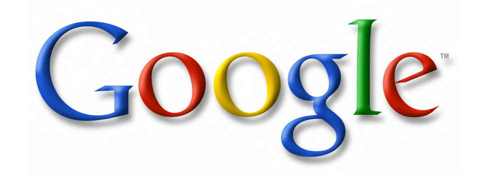
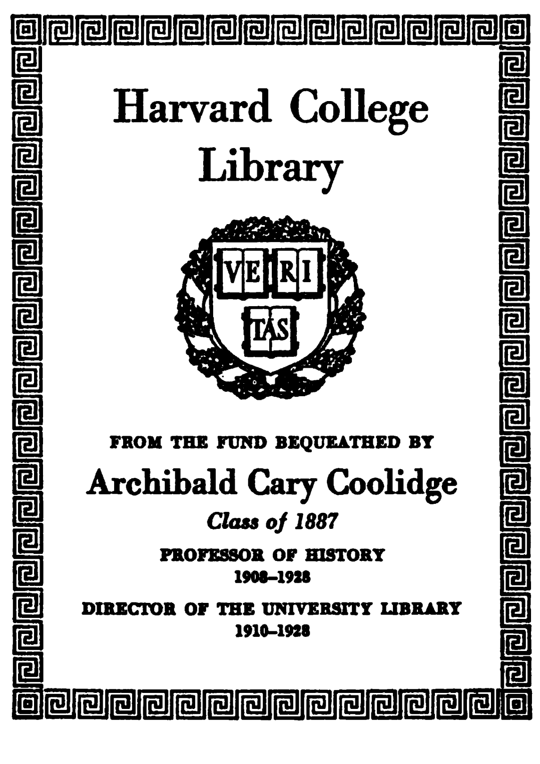
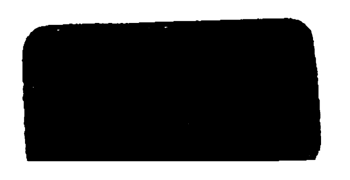





Harvard College
Library
VE RI
TAS
FROM THE FUND BEQUEATHED BY
Archibald Cary Coolidge
Class of 1887
PROFESSOR OF HISTORY
1908–1928
DIRECTOR OF THE UNIVERSITY LIBRARY
1910–1928







Grundzüge
der
Politik,
oder
philosophisch-geschichtliche Entwickelung
der
Hauptgrundsätze
der innern und äußern Staatskunst.

Von

H. B. v. Weber,
Vice-Director bei dem Gerichtshof in Tübingen und Lehrer des Criminalrechts an dortiger Universität.

Vis consili expers, mole ruit sua,
Vim temperatam Di quoque provehunt
In majus; idem odere vires,
Omne nefas animo moventes.

Horat. Carm. Lib. III. O. IV.

Tübingen,
bei Heinrich Laupp.
1827.

Vorrede.

Nur die Hauptlehren oder Hauptgrundsätze der Politik, keine in das große Detail dieser Wissenschaft eingehende Darstellung, soll das vorliegende Werk enthalten. Aber diese Hauptgrundsätze in einem wissenschaftlichen Zusammenhange vorzulegen, ihrer Entwickelung Präcision und Bündigkeit zu geben, und sie durch Hinweisungen auf ihre Folgesätze und auf geschichtliche Data gehörig zu erläutern; dieß ist, nach der billigen Anfoderung an ein solches Werk, bei dessen Bearbeitung auch mein ernstliches Bestreben gewesen.

Die Staatskunst oder Politik, deren Hauptlehren ich hier nach ihren Gründen und in ihrem Zusammenhange zu entwickeln versucht habe, ist überhaupt die Wissenschaft und Kunst, den Zweck des Staats so vollkommen, als möglich, zu erreichen.

Als Wissenschaft vornehmlich hat sie zu lehren: auf welche Weise und durch welche Mittel das Staatsleben bei Gesundheit und Kraft und in einer der Vernunft und den Zeitverhältnissen gemäßen Fortbildung erhalten werde. Die nähere Bestimmung des Begriffs dieser Wissenschaft und des ihr eigenthümlichen Gebietes findet sich übrigens in der Einleitung des Werkes.

Hier aber erlaube ich mir noch einige Worte über den Werth des Studiums der Politik. Diese Wissenschaft, die aus der Philosophie und zugleich aus einer auf der Geschichte aller Jahrhunderte ruhenden Erfahrung hervorgeht, und lehren soll, wie das uns Alle interessirende und umfassende Staatsleben sich zu gestalten und fortzubilden habe; diese Wissenschaft muß wohl nicht allein den Denker und wirklichen Staatsmann, sondern jeden Gebildeten und jeden nach allgemeiner Bildung Strebenden lebhaft ansprechen. Gründliche und klare politische Kenntnisse sind ohne Zweifel auch das beste Verwahrungsmittel gegen politische Schwindeleien und eitle Staatsverbesserungs-Projecte, gegen unruhige und unbegründete Unzufriedenheit mit öffentlichen Einrichtungen, die unter den gegebenen Verhältnissen nicht

anders seyn können. Gründliche Einsichten in die Politik müssen zwar hinführen zu zeitgemäßen Verbesserungen im Staate nach allen Richtungen seines lebendigen Wesens, sie müssen aber auch eben so sehr abführen vom übereilten und gewaltsamen Umformen, wodurch ohne Anknüpfung an das Bestehende, überall nur Neues im bodenlosen Raume geschaffen werden will.

Welchen Individuen insbesondere dürfte aber das Studium der Politik, wenigstens der Hauptlehren derselben, nützlicher und nöthiger seyn, als unsern dem Staatsdienste entgegengehenden Juristen und Cameralisten, zumal in constitutionellen Staaten? Ueber diesen Punkt habe ich mich schon in meiner Schrift über das Studium der Rechtswissenschaft u. s. w. (Tübingen 1825) S. 39 ff. ausgesprochen, und muß das Gesagte auch hier wiederholen.

Der Jurist, der sich blos auf seine juristischen Studien beschränkt und sich nicht auch zugleich philosophische und staatswissenschaftliche Kenntnisse erwirbt, wird immer nur einen beschränkten Gesichtskreis behaupten und dereinst wenigstens im höheren Staatsdienste oder als Ständemitglied keine volle Tüchtig-

keit bewähren können. Dieß wird er nur dann vermögen, wenn er mehr, als in der Regel seither geschah, auch dem Studium der Staatswissenschaften sich hingiebt und insbesondere auch dem Studium der Politik; leztere wird ihm vorzüglich aus den oft nebelvollen Höhen des Naturrechts einen Uebergang ins Leben und eine anschaulichere Erkenntniß der Staatsverhältnisse darbieten.

Aber auch dem Cameralisten, vornehmlich demjenigen Cameralisten, der sich dem s. g. Regiminalfache zunächst widmet, ist das Studium der Politik wohl zu empfehlen. Denn wie sollte ihm diejenige Wissenschaft fremd bleiben dürfen, die mit umfassendem Blicke das Ganze des innern und äußern Staatslebens betrachtet und die Wege und Mittel zeigt, vermöge welcher das Staatsleben seinen lezten Zwecken mit Besonnenheit entgegen geführt werden mag? Gerade in diesem Verwaltungsfache, welches seiner Natur nach weniger, als die Gerechtigkeitspflege, allgemeine gesetzliche Normen zuläßt, sondern dem umsichtigen und redlichen Beamten gar Vieles nach Zeiten und Umständen selbst zu bestimmen und zu verfügen überlassen muß; gerade in diesem Fache ist dem öffentlichen Diener eine gründliche und klare Ein-

sicht in das ganze Wesen und Leben des Staats, in die allgemeinen Grundsätze der Staats-Verfassung und Verwaltung gar sehr nöthig.

Nach meiner Ansicht bleibt es daher immer eine bedeutende Lücke im Studium der Juristen und Cameralisten, wenn sie nicht Vorlesungen über die Politik hören, oder nicht wenigstens diese Wissenschaft nach einem zweckmäßig verfaßten Handbuche für sich studiren.

Ein solches Handbuch, das indessen auch bei akademischen Vorlesungen über die Politik zum Grunde gelegt werden kann, glaube ich nun in dem vorliegenden Werke zu geben. Dasselbe ist daher zunächst denen jungen Männern gewidmet, die sich dem Studium der Jurisprudenz oder der Cameralwissenschaften ergeben und ihre akademische Laufbahn nahezu oder bereits vollendet haben.

Dabei schmeichle ich mir jedoch mit der Hoffnung, daß auch andere Gebildete und auch Männer, die bereits dem Staate dienen, in dem Buche Manches finden werden, was ihrer Aufmerksamkeit und Prüfung werth ist.

Unvorbereitet ging ich wenigstens nicht an diese Arbeit. Denn schon seit mehreren Jahren gehörte das Studium der Politik, vorzüglich der innern, zu meinen Lieblingsbeschäftigungen; und unterstützt von philosophischen und historischen Studien, und schon in einem Alter, das ziemlich über die Jahre der *Illusionen* hinaus ist, glaube ich mir deutliche und feste, von Partei-Ansichten nicht befangene politische Grundsätze gebildet zu haben. Diese nun sind in dem vorliegenden Werke mit Freimuth, aber auch mit der dem Gegenstande angemessenen Ruhe und Bescheidenheit ausgesprochen.

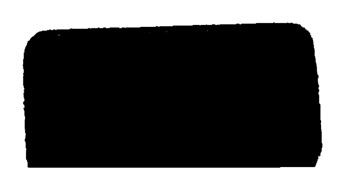
Uebrigens bin ich es der Wahrheit schuldig, noch zu bemerken, daß ich bei der Bearbeitung dieses Werkes die Darstellung der Politik von Pölitz (in dessen so schätzbarem Werke: die Staatswissenschaften im Lichte unserer Zeit, Th. I. Abth. III.) vorzüglich in der Anordnung und zum Theil auch in der Behandlung des Stoffes benutzt habe, ohne mich jedoch dabei der eigenen freien und ernstlichen Prüfung der Gegenstände irgendwo zu entheben. Genial oder *originell* (im eigentlichen Sinne) kann man ohnehin in dieser Wissenschaft nicht mehr seyn oder

schreiben wollen; und bloße speculative Träumereien sind hier am meisten verwerflich.

Ob und in wie fern ich aber überall nach dem Begründeten und Wahren sorgfältig gesucht, ein selbstständiges Urtheil mir überall zur Pflicht gemacht, und besonders auch die nöthige Klarheit der Darstellung erreicht habe; darüber mögen die sachverständigen Leser entscheiden.

Tübingen den 6. März 1827.

Der Verfasser.





Grundzüge
der
Politik,
oder
philosophisch-geschichtliche Entwickelung
der
Hauptgrundsätze
der innern und äußern Staatskunst.

Von
H. B. v. Weber,
Vice-Director bei dem Gerichtshof in Tübingen und Lehrer des Criminalrechts an dortiger Universität.

Vis consili expers, mole ruit sua,
Vim temperatam Di quoque provehunt
In majus; idem odere vires,
Omne nefas animo moventes.

Horat. Carm. Lib. III. O. IV.

Tübingen,
bei Heinrich Laupp.
1827.

Vorrede.

Nur die Hauptlehren oder Hauptgrundsätze der Politik, keine in das große Detail dieser Wissenschaft eingehende Darstellung, soll das vorliegende Werk enthalten. Aber diese Hauptgrundsätze in einem wissenschaftlichen Zusammenhange vorzulegen, ihrer Entwickelung Präcision und Bündigkeit zu geben, und sie durch Hinweisungen auf ihre Folgesätze und auf geschichtliche Data gehörig zu erläutern; dieß ist, nach der billigen Anforderung an ein solches Werk, bei dessen Bearbeitung auch mein ernstliches Bestreben gewesen.

Die Staatskunst oder Politik, deren Hauptlehren ich hier nach ihren Gründen und in ihrem Zusammenhange zu entwickeln versucht habe, ist überhaupt die Wissenschaft und Kunst, den Zweck des Staats so vollkommen, als möglich, zu erreichen.

Als Wissenschaft vornehmlich hat sie zu lehren: auf welche Weise und durch welche Mittel das Staatsleben bei Gesundheit und Kraft und in einer der Vernunft und den Zeitverhältnissen gemäßen Fortbildung erhalten werde. Die nähere Bestimmung des Begriffs dieser Wissenschaft und des ihr eigenthümlichen Gebietes findet sich übrigens in der Einleitung des Werkes.

Hier aber erlaube ich mir noch einige Worte über den Werth des Studiums der Politik. Diese Wissenschaft, die aus der Philosophie und zugleich aus einer auf der Geschichte aller Jahrhunderte ruhenden Erfahrung hervorgeht, und lehren soll, wie das uns Alle interessirende und umfassende Staatsleben sich zu gestalten und fortzubilden habe; diese Wissenschaft muß wohl nicht allein den Denker und wirklichen Staatsmann, sondern jeden Gebildeten und jeden nach allgemeiner Bildung Strebenden lebhaft ansprechen. Gründliche und klare politische Kenntnisse sind ohne Zweifel auch das beste Verwahrungsmittel gegen politische Schwindeleien und eitle Staatsverbesserungs-Projecte, gegen unruhige und unbegründete Unzufriedenheit mit öffentlichen Einrichtungen, die unter den gegebenen Verhältnissen nicht

anders seyn können. Gründliche Einsichten in die Politik müssen zwar hinführen zu zeitgemäßen Verbesserungen im Staate nach allen Richtungen seines lebendigen Wesens, sie müssen aber auch eben so sehr abführen vom übereilten und gewaltsamen Umformen, wodurch ohne Anknüpfung an das Bestehende, überall nur Neues im bodenlosen Raume geschaffen werden will.

Welchen Individuen insbesondere dürfte aber das Studium der Politik, wenigstens der Hauptlehren derselben, nützlicher und nöthiger seyn, als unsern dem Staatsdienste entgegengehenden Juristen und Cameralisten, zumal in constitutionellen Staaten? Ueber diesen Punkt habe ich mich schon in meiner Schrift über das Studium der Rechtswissenschaft u. s. w. (Tübingen 1825) S. 39 ff. ausgesprochen, und muß das Gesagte auch hier wiederholen.

Der Jurist, der sich blos auf seine juristischen Studien beschränkt und sich nicht auch zugleich philosophische und staatswissenschaftliche Kenntnisse erwirbt, wird immer nur einen beschränkten Gesichtskreis behaupten und dereinst wenigstens im höheren Staatsdienste oder als Ständemitglied keine volle Tüchtig-

keit bewähren können. Dieß wird er nur dann vermögen, wenn er mehr, als in der Regel seither geschah, auch dem Studium der Staatswissenschaften sich hingiebt und insbesondere auch dem Studium der Politik; leztere wird ihm vorzüglich aus den oft nebelvollen Höhen des Naturrechts einen Uebergang ins Leben und eine anschaulichere Erkenntniß der Staatsverhältnisse darbieten.

Aber auch dem Cameralisten, vornehmlich demjenigen Cameralisten, der sich dem s. g. Regiminalfache zunächst widmet, ist das Studium der Politik wohl zu empfehlen. Denn wie sollte ihm diejenige Wissenschaft fremd bleiben dürfen, die mit umfassendem Blicke das Ganze des innern und äußern Staatslebens betrachtet und die Wege und Mittel zeigt, vermöge welcher das Staatsleben seinen lezten Zwecken mit Besonnenheit entgegen geführt werden mag? Gerade in diesem Verwaltungsfache, welches seiner Natur nach weniger, als die Gerechtigkeitspflege, allgemeine gesezliche Normen zuläßt, sondern dem umsichtigen und redlichen Beamten gar Vieles nach Zeiten und Umständen selbst zu bestimmen und zu verfügen überlassen muß; gerade in diesem Fache ist dem öffentlichen Diener eine gründliche und klare Ein-

sicht in das ganze Wesen und Leben des Staats, in die allgemeinen Grundsätze der Staats-Verfassung und Verwaltung gar sehr nöthig.

Nach meiner Ansicht bleibt es daher immer eine bedeutende Lücke im Studium der Juristen und Cameralisten, wenn sie nicht Vorlesungen über die Politik hören, oder nicht wenigstens diese Wissenschaft nach einem zweckmäßig verfaßten Handbuche für sich studiren.

Ein solches Handbuch, das indessen auch bei akademischen Vorlesungen über die Politik zum Grunde gelegt werden kann, glaube ich nun in dem vorliegenden Werke zu geben. Dasselbe ist daher zunächst denen jungen Männern gewidmet, die sich dem Studium der Jurisprudenz oder der Cameralwissenschaften ergeben und ihre akademische Laufbahn nahezu oder bereits vollendet haben.

Dabei schmeichle ich mir jedoch mit der Hoffnung, daß auch andere Gebildete und auch Männer, die bereits dem Staate dienen, in dem Buche Manches finden werden, was ihrer Aufmerksamkeit und Prüfung werth ist.

Unvorbereitet ging ich wenigstens nicht an diese Arbeit. Denn schon seit mehreren Jahren gehörte das Studium der Politik, vorzüglich der innern, zu meinen Lieblingsbeschäftigungen; und unterstützt von philosophischen und historischen Studien, und schon in einem Alter, das ziemlich über die Jahre der *Illusionen* hinaus ist, glaube ich mir deutliche und feste, von Partei-Ansichten nicht befangene politische Grundsätze gebildet zu haben. Diese nun sind in dem vorliegenden Werke mit Freimuth, aber auch mit der dem Gegenstande angemessenen Ruhe und Bescheidenheit ausgesprochen.

Uebrigens bin ich es der Wahrheit schuldig, noch zu bemerken, daß ich bei der Bearbeitung dieses Werkes die Darstellung der Politik von Pölitz (in dessen so schätzbarem Werke: die Staatswissenschaften im Lichte unserer Zeit, Th. I, Abth. III.) vorzüglich in der Anordnung und zum Theil auch in der Behandlung des Stoffes benutzt habe, ohne mich jedoch dabei der eigenen freien und ernstlichen Prüfung der Gegenstände irgendwo zu entheben. *Genial* oder *originell* (im eigentlichen Sinne) kann man ohnehin in dieser Wissenschaft nicht mehr seyn oder

schreiben wollen; und bloße speculative Träumereien sind hier am meisten verwerflich.

Ob und in wie fern ich aber überall nach dem Begründeten und Wahren sorgfältig gesucht, ein selbstständiges Urtheil mir überall zur Pflicht gemacht, und besonders auch die nöthige Klarheit der Darstellung erreicht habe; darüber mögen die sachverständigen Leser entscheiden.

Tübingen den 6. März 1827.

Der Verfasser.

Grundzüge der Politik,

oder

philosophisch = geschichtliche Entwickelung

der

Hauptgrundsätze

der innern und äußern Staatskunst.

Von

H. B. v. Weber,

Vice=Director bei dem Gerichtshof in Tübingen und Lehrer des Criminalrechts an dortiger Universität.

Vis consili expers, mole ruit sua,
Vim temperatam Di quoque provehunt
In majus; idem odere vires,
Omne nefas animo moventes.

Horat. Carm. Lib. III. O. IV.

Tübingen,
bei Heinrich Laupp.
1827.

Vorrede.

Nur die Hauptlehren oder Hauptgrundsätze der Politik, keine in das große Detail dieser Wissenschaft eingehende Darstellung, soll das vorliegende Werk enthalten. Aber diese Hauptgrundsätze in einem wissenschaftlichen Zusammenhange vorzulegen, ihrer Entwickelung Präcision und Bündigkeit zu geben, und sie durch Hinweisungen auf ihre Folgesätze und auf geschichtliche Data gehörig zu erläutern; dieß ist, nach der billigen Anfoderung an ein solches Werk, bei dessen Bearbeitung auch mein ernstliches Bestreben gewesen.

Die Staatskunst oder Politik, deren Hauptlehren ich hier nach ihren Gründen und in ihrem Zusammenhange zu entwickeln versucht habe, ist überhaupt die Wissenschaft und Kunst, den Zweck des Staats so vollkommen, als möglich, zu erreichen.

Als Wissenschaft vornehmlich hat sie zu lehren: auf welche Weise und durch welche Mittel das Staatsleben bei Gesundheit und Kraft und in einer der Vernunft und den Zeitverhältnissen gemäßen Fortbildung erhalten werde. Die nähere Bestimmung des Begriffs dieser Wissenschaft und des ihr eigenthümlichen Gebietes findet sich übrigens in der Einleitung des Werkes.

Hier aber erlaube ich mir noch einige Worte über den Werth des Studiums der Politik. Diese Wissenschaft, die aus der Philosophie und zugleich aus einer auf der Geschichte aller Jahrhunderte ruhenden Erfahrung hervorgeht, und lehren soll, wie das uns Alle interessirende und umfassende Staatsleben sich zu gestalten und fortzubilden habe; diese Wissenschaft muß wohl nicht allein den Denker und wirklichen Staatsmann, sondern jeden Gebildeten und jeden nach allgemeiner Bildung Strebenden lebhaft ansprechen. Gründliche und klare politische Kenntnisse sind ohne Zweifel auch das beste Verwahrungsmittel gegen politische Schwindeleien und eitle Staatsverbesserungs-Projecte, gegen unruhige und unbegründete Unzufriedenheit mit öffentlichen Einrichtungen, die unter den gegebenen Verhältnissen nicht

anders seyn können. Gründliche Einsichten in die Politik müssen zwar hinführen zu zeitgemäßen Verbesserungen im Staate nach allen Richtungen seines lebendigen Wesens, sie müssen aber auch eben so sehr abführen vom übereilten und gewaltsamen Umformen, wodurch ohne Anknüpfung an das Bestehende, überall nur Neues im bodenlosen Raume geschaffen werden will.

Welchen Individuen insbesondere dürfte aber das Studium der Politik, wenigstens der Hauptlehren derselben, nützlicher und nöthiger seyn, als unsern dem Staatsdienste entgegengehenden Juristen und Cameralisten, zumal in constitutionellen Staaten? Ueber diesen Punkt habe ich mich schon in meiner Schrift über das Studium der Rechtswissenschaft u. s. w. (Tübingen 1825) S. 39 ff. ausgesprochen, und muß das Gesagte auch hier wiederholen.

Der Jurist, der sich blos auf seine juristischen Studien beschränkt und sich nicht auch zugleich philosophische und staatswissenschaftliche Kenntnisse erwirbt, wird immer nur einen beschränkten Gesichtskreis behaupten und dereinst wenigstens im höheren Staatsdienste oder als Ständemitglied keine volle Tüchtig-

keit bewähren können. Dieß wird er nur dann vermögen, wenn er mehr, als in der Regel seither geschah, auch dem Studium der Staatswissenschaften sich hingiebt und insbesondere auch dem Studium der Politik; leztere wird ihm vorzüglich aus den oft nebelvollen Höhen des Naturrechts einen Uebergang ins Leben und eine anschaulichere Erkenntniß der Staatsverhältnisse darbieten.

Aber auch dem Cameralisten, vornehmlich demjenigen Cameralisten, der sich dem s. g. Regiminalfache zunächst widmet, ist das Studium der Politik wohl zu empfehlen. Denn wie sollte ihm diejenige Wissenschaft fremd bleiben dürfen, die mit umfassendem Blicke das Ganze des innern und äußern Staatslebens betrachtet und die Wege und Mittel zeigt, vermöge welcher das Staatsleben seinen lezten Zwecken mit Besonnenheit entgegen geführt werden mag? Gerade in diesem Verwaltungsfache, welches seiner Natur nach weniger, als die Gerechtigkeitspflege, allgemeine gesetzliche Normen zuläßt, sondern dem umsichtigen und redlichen Beamten gar Vieles nach Zeiten und Umständen selbst zu bestimmen und zu verfügen überlassen muß; gerade in diesem Fache ist dem öffentlichen Diener eine gründliche und klare Ein-

sicht in das ganze Wesen und Leben des Staats, in die allgemeinen Grundsätze der Staats-Verfassung und Verwaltung gar sehr nöthig.

Nach meiner Ansicht bleibt es daher immer eine bedeutende Lücke im Studium der Juristen und Cameralisten, wenn sie nicht Vorlesungen über die Politik hören, oder nicht wenigstens diese Wissenschaft nach einem zweckmäßig verfaßten Handbuche für sich studiren.

Ein solches Handbuch, das indessen auch bei akademischen Vorlesungen über die Politik zum Grunde gelegt werden kann, glaube ich nun in dem vorliegenden Werke zu geben. Dasselbe ist daher zunächst denen jungen Männern gewidmet, die sich dem Studium der Jurisprudenz oder der Cameralwissenschaften ergeben und ihre akademische Laufbahn nahezu oder bereits vollendet haben.

Dabei schmeichle ich mir jedoch mit der Hoffnung, daß auch andere Gebildete und auch Männer, die bereits dem Staate dienen, in dem Buche Manches finden werden, was ihrer Aufmerksamkeit und Prüfung werth ist.

Unvorbereitet ging ich wenigstens nicht an diese Arbeit. Denn schon seit mehreren Jahren gehörte das Studium der Politik, vorzüglich der innern, zu meinen Lieblingsbeschäftigungen; und unterstützt von philosophischen und historischen Studien, und schon in einem Alter, das ziemlich über die Jahre der Illusionen hinaus ist, glaube ich mir deutliche und feste, von Partei-Ansichten nicht befangene politische Grundsätze gebildet zu haben. Diese nun sind in dem vorliegenden Werke mit Freimuth, aber auch mit der dem Gegenstande angemessenen Ruhe und Bescheidenheit ausgesprochen.

Uebrigens bin ich es der Wahrheit schuldig, noch zu bemerken, daß ich bei der Bearbeitung dieses Werkes die Darstellung der Politik von Pölitz (in dessen so schätzbarem Werke: die Staatswissenschaften im Lichte unserer Zeit, Th. I. Abth. III.) vorzüglich in der Anordnung und zum Theil auch in der Behandlung des Stoffes benutzt habe, ohne mich jedoch dabei der eigenen freien und ernstlichen Prüfung der Gegenstände irgendwo zu entheben. Genial oder originell (im eigentlichen Sinne) kann man ohnehin in dieser Wissenschaft nicht mehr seyn oder

schreiben wollen; und bloße speculative Träumereien sind hier am meisten verwerflich.

Ob und in wie fern ich aber überall nach dem Begründeten und Wahren sorgfältig gesucht, ein selbstständiges Urtheil mir überall zur Pflicht gemacht, und besonders auch die nöthige Klarheit der Darstellung erreicht habe; darüber mögen die sachverständigen Leser entscheiden.

Tübingen den 6. März 1827.

Der Verfasser.

Inhalt.

Einleitung.

Fünftes Kapitel.

Vierte Unter-Abtheilung.

Erstes Kapitel.

Zweites Kapitel.

Drittes Kapitel.

Viertes Kapitel.

Fünftes Kapitel.

Sechstes Kapitel.

Siebentes Kapitel.

Dritter Abschnitt.

Zweites Buch.

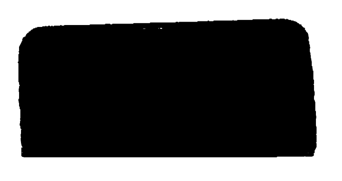
Erster Abschnitt.

Einleitung.

I. Begriff und Quellen der Politik.

Von den Griechen haben wir den Namen Politik. Ihnen bedeutete aber dieser Name ursprünglich nichts weiter, als: Wissenschaft des Stadtregimentes, Stadtwissenschaft, eigentliche Polizei; denn in ihren damaligen winzigen Gemeinwesen fielen noch Stadt und Staat zusammen. Mit der allmäligen Erweiterung ihrer Gemeinwesen, mit der Ausdehnung der Herrschaft über mehrere Städte und Dörfer zugleich erweiterte sich dann auch bei ihnen mehr und mehr der Begriff des Wortes Politik; und so verstanden sie selbst auch späterhin unter demselben schon mehr das, was wir jezt im Deutschen Staatslehre oder Staatskunst nennen.

Obschon nun aber von den Griechen her bis auf unsere Zeit das Wort Politik vorzüglich zur Bezeichnung der Staatswissenschaft oder Staatskunst gebraucht wird; so hat man doch bisher weder in der Wissenschaft, noch im Leben einen und denselben bestimmten Begriff mit diesem Worte verbunden. Es wurde solches bald in einem



Grundzüge
der
Politik,
oder
philosophisch-geschichtliche Entwickelung
der
Hauptgrundsätze
der innern und äußern Staatskunst.

Von
H. B. v. Weber,
Vice-Director bei dem Gerichtshof in Tübingen und Lehrer des Criminalrechts an dortiger Universität.

Vis consili expers, mole ruit sua,
Vim temperatam Di quoque provehunt
In majus; idem odere vires,
Omne nefas animo moventes.

Horat. Carm. Lib. III. O. IV.

Tübingen,
bei Heinrich Laupp.
1827.

Vorrede.

Nur die Hauptlehren oder Hauptgrundsätze der Politik, keine in das große Detail dieser Wissenschaft eingehende Darstellung, soll das vorliegende Werk enthalten. Aber diese Hauptgrundsätze in einem wissenschaftlichen Zusammenhange vorzulegen, ihrer Entwickelung Präcision und Bündigkeit zu geben, und sie durch Hinweisungen auf ihre Folgesätze und auf geschichtliche Data gehörig zu erläutern; dieß ist, nach der billigen Anforderung an ein solches Werk, bei dessen Bearbeitung auch mein ernstliches Bestreben gewesen.

Die Staatskunst oder Politik, deren Hauptlehren ich hier nach ihren Gründen und in ihrem Zusammenhange zu entwickeln versucht habe, ist überhaupt die Wissenschaft und Kunst, den Zweck des Staats so vollkommen, als möglich, zu erreichen.

Als Wissenschaft vornehmlich hat sie zu lehren: auf welche Weise und durch welche Mittel das Staatsleben bei Gesundheit und Kraft und in einer der Vernunft und den Zeitverhältnissen gemäßen Fortbildung erhalten werde. Die nähere Bestimmung des Begriffs dieser Wissenschaft und des ihr eigenthümlichen Gebietes findet sich übrigens in der Einleitung des Werkes.

Hier aber erlaube ich mir noch einige Worte über den Werth des Studiums der Politik. Diese Wissenschaft, die aus der Philosophie und zugleich aus einer auf der Geschichte aller Jahrhunderte ruhenden Erfahrung hervorgeht, und lehren soll, wie das uns Alle interessirende und umfassende Staatsleben sich zu gestalten und fortzubilden habe; diese Wissenschaft muß wohl nicht allein den Denker und wirklichen Staatsmann, sondern jeden Gebildeten und jeden nach allgemeiner Bildung Strebenden lebhaft ansprechen. Gründliche und klare politische Kenntnisse sind ohne Zweifel auch das beste Verwahrungsmittel gegen politische Schwindeleien und eitle Staatsverbesserungs-Projecte, gegen unruhige und unbegründete Unzufriedenheit mit öffentlichen Einrichtungen, die unter den gegebenen Verhältnissen nicht

anders seyn können. Gründliche Einsichten in die Politik müssen zwar hinführen zu zeitgemäßen Verbesserungen im Staate nach allen Richtungen seines lebendigen Wesens, sie müssen aber auch eben so sehr abführen vom übereilten und gewaltsamen Umformen, wodurch ohne Anknüpfung an das Bestehende, überall nur Neues im bodenlosen Raume geschaffen werden will.

Welchen Individuen insbesondere dürfte aber das Studium der Politik, wenigstens der Hauptlehren derselben, nützlicher und nöthiger seyn, als unsern dem Staatsdienste entgegengehenden Juristen und Cameralisten, zumal in constitutionellen Staaten? Ueber diesen Punkt habe ich mich schon in meiner Schrift über das Studium der Rechtswissenschaft u. s. w. (Tübingen 1825) S. 39 ff. ausgesprochen, und muß das Gesagte auch hier wiederholen.

Der Jurist, der sich blos auf seine juristischen Studien beschränkt und sich nicht auch zugleich philosophische und staatswissenschaftliche Kenntnisse erwirbt, wird immer nur einen beschränkten Gesichtskreis behaupten und dereinst wenigstens im höheren Staatsdienste oder als Ständemitglied keine volle Tüchtig-

keit bewähren können. Dieß wird er nur dann vermögen, wenn er mehr, als in der Regel seither geschah, auch dem Studium der Staatswissenschaften sich hingiebt und insbesondere auch dem Studium der Politik; leztere wird ihm vorzüglich aus den oft nebelvollen Höhen des Naturrechts einen Uebergang ins Leben und eine anschaulichere Erkenntniß der Staatsverhältnisse darbieten.

Aber auch dem Cameralisten, vornehmlich demjenigen Cameralisten, der sich dem s. g. Regiminalfache zunächst widmet, ist das Studium der Politik wohl zu empfehlen. Denn wie sollte ihm diejenige Wissenschaft fremd bleiben dürfen, die mit umfassendem Blicke das Ganze des innern und äußern Staatslebens betrachtet und die Wege und Mittel zeigt, vermöge welcher das Staatsleben seinen lezten Zwecken mit Besonnenheit entgegen geführt werden mag? Gerade in diesem Verwaltungsfache, welches seiner Natur nach weniger, als die Gerechtigkeitspflege, allgemeine gesezliche Normen zuläßt, sondern dem umsichtigen und redlichen Beamten gar Vieles nach Zeiten und Umständen selbst zu bestimmen und zu verfügen überlassen muß; gerade in diesem Fache ist dem öffentlichen Diener eine gründliche und klare Ein-

sicht in das ganze Wesen und Leben des Staats, in die allgemeinen Grundsätze der Staats-Verfassung und Verwaltung gar sehr nöthig.

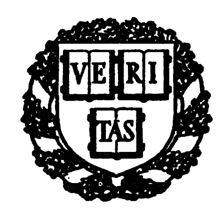
Nach meiner Ansicht bleibt es daher immer eine bedeutende Lücke im Studium der Juristen und Cameralisten, wenn sie nicht Vorlesungen über die Politik hören, oder nicht wenigstens diese Wissenschaft nach einem zweckmäßig verfaßten Handbuche für sich studiren.

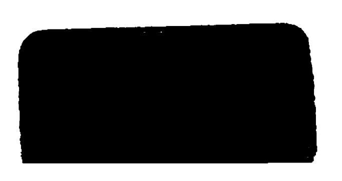
Ein solches Handbuch, das indessen auch bei akademischen Vorlesungen über die Politik zum Grunde gelegt werden kann, glaube ich nun in dem vorliegenden Werke zu geben. Dasselbe ist daher zunächst denen jungen Männern gewidmet, die sich dem Studium der Jurisprudenz oder der Cameralwissenschaften ergeben und ihre akademische Laufbahn nahezu oder bereits vollendet haben.

Dabei schmeichle ich mir jedoch mit der Hoffnung, daß auch andere Gebildete und auch Männer, die bereits dem Staate dienen, in dem Buche Manches finden werden, was ihrer Aufmerksamkeit und Prüfung werth ist.



Harvard College Library





Grundzüge der Politik,

oder

philosophisch-geschichtliche Entwickelung der Hauptgrundsätze der innern und äußern Staatskunst.

Von

H. B. v. Weber,

Vice-Director bei dem Gerichtshof in Tübingen und Lehrer des Criminalrechts an dortiger Universität.

Vis consili expers, mole ruit sua,
Vim temperatam Di quoque provehunt
In majus; idem odere vires,
Omne nefas animo moventes.

Horat. Carm. Lib. III. O. IV.

Tübingen,
bei Heinrich Laupp.
1827.

Vorrede.

Nur die Hauptlehren oder Hauptgrundsätze der Politik, keine in das große Detail dieser Wissenschaft eingehende Darstellung, soll das vorliegende Werk enthalten. Aber diese Hauptgrundsätze in einem wissenschaftlichen Zusammenhange vorzulegen, ihrer Entwickelung Präcision und Bündigkeit zu geben, und sie durch Hinweisungen auf ihre Folgesätze und auf geschichtliche Data gehörig zu erläutern; dieß ist, nach der billigen Anforderung an ein solches Werk, bei dessen Bearbeitung auch mein ernstliches Bestreben gewesen.

Die Staatskunst oder Politik, deren Hauptlehren ich hier nach ihren Gründen und in ihrem Zusammenhange zu entwickeln versucht habe, ist überhaupt die Wissenschaft und Kunst, den Zweck des Staats so vollkommen, als möglich, zu erreichen.

Als Wissenschaft vornehmlich hat sie zu lehren: auf welche Weise und durch welche Mittel das Staatsleben bei Gesundheit und Kraft und in einer der Vernunft und den Zeitverhältnissen gemäßen Fortbildung erhalten werde. Die nähere Bestimmung des Begriffs dieser Wissenschaft und des ihr eigenthümlichen Gebietes findet sich übrigens in der Einleitung des Werkes.

Hier aber erlaube ich mir noch einige Worte über den Werth des Studiums der Politik. Diese Wissenschaft, die aus der Philosophie und zugleich aus einer auf der Geschichte aller Jahrhunderte ruhenden Erfahrung hervorgeht, und lehren soll, wie das uns Alle interessirende und umfassende Staatsleben sich zu gestalten und fortzubilden habe; diese Wissenschaft muß wohl nicht allein den Denker und wirklichen Staatsmann, sondern jeden Gebildeten und jeden nach allgemeiner Bildung Strebenden lebhaft ansprechen. Gründliche und klare politische Kenntnisse sind ohne Zweifel auch das beste Verwahrungsmittel gegen politische Schwindeleien und eitle Staatsverbesserungs-Projecte, gegen unruhige und unbegründete Unzufriedenheit mit öffentlichen Einrichtungen, die unter den gegebenen Verhältnissen nicht

anders seyn können. Gründliche Einsichten in die Politik müssen zwar hinführen zu zeitgemäßen Verbesserungen im Staate nach allen Richtungen seines lebendigen Wesens, sie müssen aber auch eben so sehr abführen vom übereilten und gewaltsamen Umformen, wodurch ohne Anknüpfung an das Bestehende, überall nur Neues im bodenlosen Raume geschaffen werden will.

Welchen Individuen insbesondere dürfte aber das Studium der Politik, wenigstens der Hauptlehren derselben, nützlicher und nöthiger seyn, als unsern dem Staatsdienste entgegengehenden Juristen und Cameralisten, zumal in constitutionellen Staaten? Ueber diesen Punkt habe ich mich schon in meiner Schrift über das Studium der Rechtswissenschaft u. s. w. (Tübingen 1825) S. 39 ff. ausgesprochen, und muß das Gesagte auch hier wiederholen.

Der Jurist, der sich blos auf seine juristischen Studien beschränkt und sich nicht auch zugleich philosophische und staatswissenschaftliche Kenntnisse erwirbt, wird immer nur einen beschränkten Gesichtskreis behaupten und dereinst wenigstens im höheren Staatsdienste oder als Ständemitglied keine volle Tüchtig-

keit bewähren können. Dieß wird er nur dann vermögen, wenn er mehr, als in der Regel seither geschah, auch dem Studium der Staatswissenschaften sich hingiebt und insbesondere auch dem Studium der Politik; leztere wird ihm vorzüglich aus den oft nebelvollen Höhen des Naturrechts einen Uebergang ins Leben und eine anschaulichere Erkenntniß der Staatsverhältnisse darbieten.

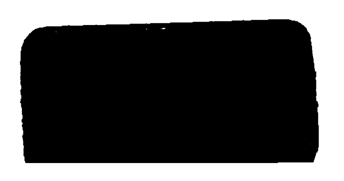
Aber auch dem Cameralisten, vornehmlich demjenigen Cameralisten, der sich dem s. g. Regiminalfache zunächst widmet, ist das Studium der Politik wohl zu empfehlen. Denn wie sollte ihm diejenige Wissenschaft fremd bleiben dürfen, die mit umfassendem Blicke das Ganze des innern und äußern Staatslebens betrachtet und die Wege und Mittel zeigt, vermöge welcher das Staatsleben seinen lezten Zwecken mit Besonnenheit entgegen geführt werden mag? Gerade in diesem Verwaltungsfache, welches seiner Natur nach weniger, als die Gerechtigkeitspflege, allgemeine gesetzliche Normen zuläßt, sondern dem umsichtigen und redlichen Beamten gar Vieles nach Zeiten und Umständen selbst zu bestimmen und zu verfügen überlassen muß; gerade in diesem Fache ist dem öffentlichen Diener eine gründliche und klare Ein-

sicht in das ganze Wesen und Leben des Staats, in die allgemeinen Grundsätze der Staats-Verfassung und Verwaltung gar sehr nöthig.

Nach meiner Ansicht bleibt es daher immer eine bedeutende Lücke im Studium der Juristen und Cameralisten, wenn sie nicht Vorlesungen über die Politik hören, oder nicht wenigstens diese Wissenschaft nach einem zweckmäßig verfaßten Handbuche für sich studiren.

Ein solches Handbuch, das indessen auch bei akademischen Vorlesungen über die Politik zum Grunde gelegt werden kann, glaube ich nun in dem vorliegenden Werke zu geben. Dasselbe ist daher zunächst denen jungen Männern gewidmet, die sich dem Studium der Jurisprudenz oder der Cameralwissenschaften ergeben und ihre akademische Laufbahn nahezu oder bereits vollendet haben.

Dabei schmeichle ich mir jedoch mit der Hoffnung, daß auch andere Gebildete und auch Männer, die bereits dem Staate dienen, in dem Buche Manches finden werden, was ihrer Aufmerksamkeit und Prüfung werth ist.





Grundzüge
der
Politik,
oder
philosophisch-geschichtliche Entwickelung
der
Hauptgrundsätze
der innern und äußern Staatskunst.

Von
H. B. v. Weber,
Vice-Director bei dem Gerichtshof in Tübingen und Lehrer des Criminalrechts an dortiger Universität.

Vis consili expers, mole ruit sua,
Vim temperatam Di quoque provehunt
In majus; idem odere vires,
Omne nefas animo moventes.

Horat. Carm. Lib. III. O. IV.

Tübingen,
bei Heinrich Laupp.
1827.

Vorrede.

Nur die Hauptlehren oder Hauptgrundsätze der Politik, keine in das große Detail dieser Wissenschaft eingehende Darstellung, soll das vorliegende Werk enthalten. Aber diese Hauptgrundsätze in einem wissenschaftlichen Zusammenhange vorzulegen, ihrer Entwickelung Präcision und Bündigkeit zu geben, und sie durch Hinweisungen auf ihre Folgesätze und auf geschichtliche Data gehörig zu erläutern; dieß ist, nach der billigen Anforderung an ein solches Werk, bei dessen Bearbeitung auch mein ernstliches Bestreben gewesen.

Die Staatskunst oder Politik, deren Hauptlehren ich hier nach ihren Gründen und in ihrem Zusammenhange zu entwickeln versucht habe, ist überhaupt die Wissenschaft und Kunst, den Zweck des Staats so vollkommen, als möglich, zu erreichen.

Als Wissenschaft vornehmlich hat sie zu lehren: auf welche Weise und durch welche Mittel das Staatsleben bei Gesundheit und Kraft und in einer der Vernunft und den Zeitverhältnissen gemäßen Fortbildung erhalten werde. Die nähere Bestimmung des Begriffs dieser Wissenschaft und des ihr eigenthümlichen Gebietes findet sich übrigens in der Einleitung des Werkes.

Hier aber erlaube ich mir noch einige Worte über den Werth des Studiums der Politik. Diese Wissenschaft, die aus der Philosophie und zugleich aus einer auf der Geschichte aller Jahrhunderte ruhenden Erfahrung hervorgeht, und lehren soll, wie das uns Alle interessirende und umfassende Staatsleben sich zu gestalten und fortzubilden habe; diese Wissenschaft muß wohl nicht allein den Denker und wirklichen Staatsmann, sondern jeden Gebildeten und jeden nach allgemeiner Bildung Strebenden lebhaft ansprechen. Gründliche und klare politische Kenntnisse sind ohne Zweifel auch das beste Verwahrungsmittel gegen politische Schwindeleien und eitle Staatsverbesserungs-Projecte, gegen unruhige und unbegründete Unzufriedenheit mit öffentlichen Einrichtungen, die unter den gegebenen Verhältnissen nicht

anders seyn können. Gründliche Einsichten in die Politik müssen zwar hinführen zu zeitgemäßen Verbesserungen im Staate nach allen Richtungen seines lebendigen Wesens, sie müssen aber auch eben so sehr abführen vom übereilten und gewaltsamen Umformen, wodurch ohne Anknüpfung an das Bestehende, überall nur Neues im bodenlosen Raume geschaffen werden will.

Welchen Individuen insbesondere dürfte aber das Studium der Politik, wenigstens der Hauptlehren derselben, nützlicher und nöthiger seyn, als unsern dem Staatsdienste entgegengehenden Juristen und Cameralisten, zumal in constitutionellen Staaten? Ueber diesen Punkt habe ich mich schon in meiner Schrift über das Studium der Rechtswissenschaft u. s. w. (Tübingen 1825) S. 39 ff. ausgesprochen, und muß das Gesagte auch hier wiederholen.

Der Jurist, der sich blos auf seine juristischen Studien beschränkt und sich nicht auch zugleich philosophische und staatswissenschaftliche Kenntnisse erwirbt, wird immer nur einen beschränkten Gesichtskreis behaupten und dereinst wenigstens im höheren Staatsdienste oder als Ständemitglied keine volle Tüchtig-

keit bewähren können. Dieß wird er nur dann vermögen, wenn er mehr, als in der Regel seither geschah, auch dem Studium der Staatswissenschaften sich hingiebt und insbesondere auch dem Studium der Politik; leztere wird ihm vorzüglich aus den oft nebelvollen Höhen des Naturrechts einen Uebergang ins Leben und eine anschaulichere Erkenntniß der Staatsverhältnisse darbieten.

Aber auch dem Cameralisten, vornehmlich demjenigen Cameralisten, der sich dem s. g. Regiminalfache zunächst widmet, ist das Studium der Politik wohl zu empfehlen. Denn wie sollte ihm diejenige Wissenschaft fremd bleiben dürfen, die mit umfassendem Blicke das Ganze des innern und äußern Staatslebens betrachtet und die Wege und Mittel zeigt, vermöge welcher das Staatsleben seinen lezten Zwecken mit Besonnenheit entgegen geführt werden mag? Gerade in diesem Verwaltungsfache, welches seiner Natur nach weniger, als die Gerechtigkeitspflege, allgemeine gesetzliche Normen zuläßt, sondern dem umsichtigen und redlichen Beamten gar Vieles nach Zeiten und Umständen selbst zu bestimmen und zu verfügen überlassen muß; gerade in diesem Fache ist dem öffentlichen Diener eine gründliche und klare Ein-

sicht in das ganze Wesen und Leben des Staats, in die allgemeinen Grundsätze der Staats-Verfassung und Verwaltung gar sehr nöthig.

Nach meiner Ansicht bleibt es daher immer eine bedeutende Lücke im Studium der Juristen und Cameralisten, wenn sie nicht Vorlesungen über die Politik hören, oder nicht wenigstens diese Wissenschaft nach einem zweckmäßig verfaßten Handbuche für sich studiren.

Ein solches Handbuch, das indessen auch bei akademischen Vorlesungen über die Politik zum Grunde gelegt werden kann, glaube ich nun in dem vorliegenden Werke zu geben. Dasselbe ist daher zunächst denen jungen Männern gewidmet, die sich dem Studium der Jurisprudenz oder der Cameralwissenschaften ergeben und ihre akademische Laufbahn nahezu oder bereits vollendet haben.

Dabei schmeichle ich mir jedoch mit der Hoffnung, daß auch andere Gebildete und auch Männer, die bereits dem Staate dienen, in dem Buche Manches finden werden, was ihrer Aufmerksamkeit und Prüfung werth ist.

Unvorbereitet ging ich wenigstens nicht an diese Arbeit. Denn schon seit mehreren Jahren gehörte das Studium der Politik, vorzüglich der innern, zu meinen Lieblingsbeschäftigungen; und unterstützt von philosophischen und historischen Studien, und schon in einem Alter, das ziemlich über die Jahre der Illusionen hinaus ist, glaube ich mir deutliche und feste, von Partei-Ansichten nicht befangene politische Grundsätze gebildet zu haben. Diese nun sind in dem vorliegenden Werke mit Freimuth, aber auch mit der dem Gegenstande angemessenen Ruhe und Bescheidenheit ausgesprochen.

Uebrigens bin ich es der Wahrheit schuldig, noch zu bemerken, daß ich bei der Bearbeitung dieses Werkes die Darstellung der Politik von Pölitz (in dessen so schätzbarem Werke: die Staatswissenschaften im Lichte unserer Zeit, Th. I. Abth. III.) vorzüglich in der Anordnung und zum Theil auch in der Behandlung des Stoffes benutzt habe, ohne mich jedoch dabei der eigenen freien und ernstlichen Prüfung der Gegenstände irgendwo zu entheben. Genial oder originell (im eigentlichen Sinne) kann man ohnehin in dieser Wissenschaft nicht mehr seyn oder

schreiben wollen; und bloße speculative Träumereien sind hier am meisten verwerflich.

Ob und in wie fern ich aber überall nach dem Begründeten und Wahren sorgfältig gesucht, ein selbstständiges Urtheil mir überall zur Pflicht gemacht, und besonders auch die nöthige Klarheit der Darstellung erreicht habe; darüber mögen die sachverständigen Leser entscheiden.

Tübingen den 6. März 1827.

Der Verfasser.

Inhalt.

Einleitung.

Einleitung.

I. Begriff und Quellen der Politik.

Von den Griechen haben wir den Namen Politik. Ihnen bedeutete aber dieser Name ursprünglich nichts weiter, als: Wissenschaft des Stadtregimentes, Stadtwissenschaft, eigentliche Polizei; denn in ihren damaligen winzigen Gemeinwesen fielen noch Stadt und Staat zusammen. Mit der allmäligen Erweiterung ihrer Gemeinwesen, mit der Ausdehnung der Herrschaft über mehrere Städte und Dörfer zugleich erweiterte sich dann auch bei ihnen mehr und mehr der Begriff des Wortes Politik; und so verstanden sie selbst auch späterhin unter demselben schon mehr das, was wir jezt im Deutschen Staatslehre oder Staatskunst nennen.

Obschon nun aber von den Griechen her bis auf unsere Zeit das Wort Politik vorzüglich zur Bezeichnung der Staatswissenschaft oder Staatskunst gebraucht wird; so hat man doch bisher weder in der Wissenschaft, noch im Leben einen und denselben bestimmten Begriff mit diesem Worte verbunden. Es wurde solches bald in einem

weiteren, bald in einem engern Sinne genommen, und dieß ist auch noch heutzutage der Fall.

Denn wenn Einige unter der Politik die Gesammtheit der Zweige der Staatswissenschaft oder die Staatslehre in ihrem ganzen Umfange verstehen, so, daß darunter eben sowohl das Staatsrecht, wie die Staatsklugheit, die Staatswirthschaft, wie die Polizeiwissenschaft begriffen werden; so betrachten dagegen Andere die Politik blos als einen Anhang des Staatsrechts, und gründen sie auf bloße Rechtssätze. Wieder Andere, vornämlich manche hochgestellte Staatsmänner selbst, behandeln die Politik nur als Klugheitslehre, wobei das Recht keine Stimme haben dürfe; sie ist ihnen nur ars fallendi homines, oder, wie einst von Napoleon gegen einen seiner Vertrauten gesagt worden, die Kunst, Gott so zu dienen, daß der Teufel darüber nicht böse wird. Gewiße Theoretiker aber, die blos in den Höhen philosophischer Speculation wandeln und alles Empirische vornehm von sich weisen, glauben die Politik zu einer wahren Wissenschaft zu gestalten, wenn sie dieselbe als das Ganze gewisser abstracten Lehrsätze über den Staat und Staats-Organismus, die Staats-Verfassung und Verwaltung im Geiste einer eben herrschenden philosophischen Schule darstellen, ohne irgend Rücksicht auf das in der Wirklichkeit Vorhandene und Ausführbare zu nehmen; indem diese irdischen Dinge in der That auch weit unter ihrem sublimen Gesichtskreise liegen. Wieder Andere, der Empirie, und einer sogenannten Weltpraxis zu sehr hingegeben, verspotten alle Philosophie und alle aus der

menschlichen Vernunft unmittelbar hervorgehenden Gesetze für die Einrichtung des öffentlichen Lebens; und verwandeln dann die Wissenschaft der Politik in ein haltungsloses Aggregat von einzelnen Thatsachen und Sätzen, die sie aus der Geschichte und insbesondere aus der neuesten Erfahrung nehmen.

Allein so wenig auf der einen Seite bloße reinphilosophische Sätze zur gehörigen Begründung und Durchführung der Wissenschaft der Politik hinreichen, eben so wenig reicht auch auf der anderen Seite die bloße Erfahrung und Geschichte aus, das wissenschaftliche Gebäude der Politik zu Stande zu bringen.

Die Politik, nach ihrer neueren angemessenen Begrenzung, ist nicht die Staatslehre in ihrem ganzen Umfange, sondern nur ein Theil derselben, nur Eine von den Wissenschaften, die wir heutzutage Staatswissenschaften nennen. Als ein solcher Zweig der gesammten Staatslehre erscheint die Politik in der Reihe der Staatswissenschaften weder als eine reinphilosophische, noch als eine rein geschichtliche Staatswissenschaft, sondern als eine gemischte, d. h. eine zugleich aus philosophischen Grundsätzen und aus geschichtlichen Belehrungen gebildete Wissenschaft. Vernunft und Geschichte sind mithin die Quellen, aus welchen die Politik, die man in mehrfacher Hinsicht die Krone der Staatswissenschaften nennen kann, ihren mannigfaltigen und wichtigen Stoff schöpft. Denn obgleich Philosophie und Erfahrung, wie überhaupt Ideales und Reales, gewöhnlich mit einander in Zwist leben, so müssen sie sich doch vorzüglich

auf dem Gebiete der Politik verstehen und die Hände reichen, wenn hier etwas Tüchtiges und Brauchbares geleistet werden soll.

Nur diese Verbindung gründlicher Philosophie und gründlicher Geschichtkenntniß wird es verhüten, aus leeren Abstractionen unausführbare Staatsverfassungs- und Verwaltungs-Projekte mit vornehmer Anmaßung der Welt vorzulegen.

Fragen wir nun näher nach dem Begriffe der Politik oder Staatskunst, als einer von den übrigen Staatswissenschaften gesonderten, für sich bestehenden Staatswissenschaft, so läßt sie sich mit Luden *) als die Wissenschaft bezeichnen, welche die Art und die Mittel lehrt, wie und wodurch das Ideal des Staats in der Wirklichkeit so vollkommen, als es unter gegebenen Umständen und Verhältnissen möglich ist, zur Ausführung zu bringen sey.

Ungefähr in demselben Sinne bezeichnete auch schon Schlözer **) die Aufgabe der von ihm sogenannten Regierungskunst oder der Politik im engern Verstande, wenn er sagt: „ihr komme zu die geordnete Anzeige aller Geschäfte, welche zu besorgen die Regierung Recht, Pflicht und Macht hat, und die Angabe der Mittel, wie solche Geschäfte am zweckmäßigsten besorgt werden kön-

*) S. dessen Handbuch der Staatsweisheit oder der Politik, I. Th. Jena 1811. §. 15.

**) S. dessen Staatsgelahrtheit. I. Th. Götting. 1793. S. 15.

nen." Nur ist sein Begriff von der Politik hier enger, als der sonst und besonders heutzutage angenommene Begriff dieser Wissenschaft. Schlözer schloß nämlich die Lehre von der Staatsverfassung und den Regierungsformen, die in gewissen Beziehungen, nach unsrer jetzigen richtigeren Gebietsbestimmung für die Politik, auch in den Umfang dieser Wissenschaft gehört, ganz davon aus, und nahm Politik für identisch mit der blossen Staatsverwaltungs- oder eigentlichen Regierungskunst. Am genauesten und vollständigsten hat wohl neulich Pölitz *) den Begriff der Politik bestimmt. Diese Wissenschaft ist, nach ihm, die wissenschaftliche Darstellung des Zusammenhanges zwischen dem inneren und äußeren Staatsleben — nach den Grundsätzen des Rechts und der Klugheit.

Jeder Staat kann und muß nämlich, sofern er als ein geordnetes und selbstständiges Gemeinwesen, als eine res publica (im weiteren Sinne des Worts) zu nehmen ist, in zweifacher Hinsicht betrachtet werden; nach seinem inneren und nach seinem äußeren Leben, und nach der Wechselwirkung beider auf einander.

Das innere Leben eines Staates offenbart sich in dessen Verfassung und Verwaltung, in der Bildung und dem Charakter seines Volkes, und von der Beschaffenheit dieser Elemente und ihrem Verhältnisse zu einander hängt auch die kräftige Fortbildung, so wie die Erschlaffung

---

*) S. dessen Staatswissenschaften im Lichte unserer Zeit, Leipzig 1823. Th. I. S. 522.

und der Rückgang des inneren Staatslebens ab. Denn was immer lebt, kann nie still stehen, sondern schreitet entweder vor- oder rückwärts, und dieß gilt auch vom Staatsleben.

Das äußere Leben eines Staats aber wird erkannt an der Art, wie derselbe mit den andern, und besonders den Nachbar-Staaten in Verbindung und Wechselwirkung stehet, und wie er, im Falle eines rechtswidrigen Angriffs von Seiten eines andern Staats, den Zwang gegen diesen Staat anwendet.

Bei dieser Ansicht und Behandlungsweise der Politik wird allerdings das im philosophischen (natürlichen) Staats- und Völkerrecht aufgestellte Ideal der unbedingten Herrschaft des Rechts in den einzelnen Staaten und in der Wechselwirkung aller neben einander bestehenden Staaten vorausgesetzt. Allein die Politik verbindet theils in ihren Grundlehren mit dem höchsten Zwecke des Rechts auch den Zweck der Wohlfahrt (Glückseligkeit) sowohl der Individuen, als der ganzen Gesellschaft, theils giebt sie auch die Mittel an, die zu Erreichung jener beiden Zwecke am tauglichsten erscheinen. Vorzüglich in letzterer Beziehung erweiset sie sich dann als Staatsklugheitslehre; denn bekanntlich bestehet die Klugheit überhaupt in der Kenntniß und Wahl der wirksamsten Mittel zur Erreichung eines gewissen Zweckes. Die Staatsklugheitslehre in diesem engeren Sinne schöpft aber ihre Vorschriften nicht, wie das philosophische Staatsrecht, aus der Vernunft, sondern aus der Erfahrung.

Es müssen daher in der Politik überall die anwendbarsten und treffendsten Belege aus der Geschichte aller Jahrhunderte zu Hülfe genommen werden, um die Anwendung der wirksamsten Mittel für die Behauptung und Erhöhung des Zusammenhanges zwischen dem innern und äußern Staatsleben anschaulich zu machen und zu beweisen. Eben die Geschichte, diese Vorrathskammer guter und schlimmer Erfahrungen über den Gang des gesellschaftlichen Lebens im Großen und im Kleinen, kann und wird den Politiker am besten schützen gegen den Mißbrauch allgemeiner Ansichten und verführerischer Theorieen.

Die Politik ist jedoch nicht blos Staatsklugheitslehre; sondern als Staatsweisheitslehre überhaupt soll sie eine aus Grundsätzen des Rechts und der Klugheit zugleich gebildete Wissenschaft seyn, eine Dikäopolitik, wie sie neuerlich von Krug genannt worden *)

Die ewigen Grundsätze des Rechts, die aus der menschlichen Vernunft mit Allgemeingültigkeit hervorgehen, dürfen in der Politik nie verkannt werden. Diese Grundsätze bedingen vorzugsweise das Ideal des Staats; und wie dieses Ideal im wirklichen Staate möglichst zu realisiren sey, dieß soll eben die Politik näher lehren. Die Forderungen des Rechts-Gesetzes in jedem Staate sind also das Erste, was die Wissenschaft der Politik ins Auge zu fassen hat;

*) Krugs Dikäopolitik oder neue Restauration der Staatswissenschaft mittelst des Rechts-Gesetzes. Leipzig 1824. S. 17 f.

ihnen untergeordnet können und müssen dann aber auch die Grundsätze der Klugheit eine Stimme haben. Diese dürfen jedoch in einem ächten Systeme der Politik den Grundsätzen des Rechts nie widerstreiten.

Abgeleitet überhaupt aus der Erfahrung und Geschichte, sind diese Grundsätze der Klugheit in ihrer Anwendung noch insbesondere bedingt durch die Eigenthümlichkeiten jedes Staats; durch seinen Boden, sein Clima, den Character und die Cultur seiner Nation, durch seine besondere Verfassung, sein näheres Wechsel-Verhältniß mit anderen Staaten und endlich auch durch seine jedesmaligen Zeitbedürfnisse.

Das bisher Gesagte wird schon ziemlich darüber verständigen, was unter der Wissenschaft der Politik zu begreifen sey, und aus welchen Quellen diese Wissenschaft geschöpft werden müsse. Ehe wir nun aber weiter gehen, ehe wir die Hauptaufgabe unsrer Wissenschaft und andere dieser Einleitung noch angehörigen Puncte näher entwickeln, müssen wir hier noch einige Fundamental-Begriffe und Sätze aus dem Gebiete des Naturrechts und insbesondere des natürlichen Staatsrechts erörtern. Das heißt: wir müssen uns vorläufig noch über die Begriffe des Rechts und des Staats und über den Zweck des Staats verständigen, insofern die über diese Punkte aufgestellten Begriffe auf alle politischen Erörterungen von entscheidendem Einflusse oder eigentlich normirende Grundbegriffe für die Politik selbst sind.

II. Begriff des Rechts.

Der Begriff des Rechts und dessen lezter Grund kann nicht aus der Erfahrung, noch aus irgend einem positiven Rechte genommen werden. Denn was für die Menschen aller Zeiten und Länder als Recht überhaupt gelten und auch den höchsten Maasstab für die Würdigung jedes positiven Rechts enthalten soll, muß aus der allgemeinen Menschennatur selbst hervorgehen, oder, mit andern Worten, in der ursprünglichen Gesetzmäßigkeit des menschlichen Wesens selbst begründet seyn. Das menschliche Seyn und Wesen aber offenbart sich in unserem Bewußtseyn als die innigste Verbindung einer sinnlichen (körperlichen) und einer übersinnlichen (geistigen) Natur. Hiernach ist der Mensch ein sinnlich-vernünftiges Wesen; und in dieser seiner Doppelnatur liegt eben der eigenthümliche Charakter der Menschheit.

Aus dieser Doppelnatur erklärt sich im Kreise des irdischen Lebens aller Kampf des Menschen mit sich selbst, der Streit eines guten und bösen Princips in ihm, wie auch aller Kampf des Menschen mit seines Gleichen. Doch sagt ihm auch sein unabweisbares innerstes Bewußtseyn, das Bewußtseyn des Geistigen oder Göttlichen in ihm, seine eigentliche Vernunft, aus der die Mutterlaute unserer reinen geistigen Natur kommen, diese Vernunft sagt und gebietet ihm, daß seine sinnliche Natur seinem geistigen Wesen untergeordnet seyn und im Leben mehr und mehr untergeordnet (dienend) werden solle. Das heißt:

die Vernunft verkündet ihm sein höheres Wesen und dessen unabweisliche Ansprüche; sie verkündet ihm die Freiheit seines Wesens und das Gesetz dieser seiner inneren Freiheit. Vermöge dieser Freiheit kann und soll er das Thier in ihm, d. i. seine blind und einseitig ausstrebende Sinnlichkeit, seine dahin reissenden Begierden zügeln, und deren Anforderungen und Strebungen den Ansprüchen seiner geistigen Natur mehr und mehr unterordnen. Er soll sich selbst immer besser beherrschen lernen, immer mehr zur Einheit und Harmonie seines Inneren zu gelangen suchen.

Nach dem Gesetze dieser Freiheit, oder, was dasselbe ist, nach den Ansprüchen unseres geistigen Wesens soll der Mensch sein ganzes Leben, alle Bestrebungen seines Willens bestimmen. Mit andern Worten: die Idee des Sittlichen oder Guten ist die höchste Idee, welche uns die Vernunft als Richtschnur für unser gesammtes Streben und Handeln vorhält. Diese Idee des Guten oder der wahrhaft realisirten Freiheit, dieses höchste Vernunft-Gebot, dem Sitten-Gesetze stets freiwillig (aus reinem innern Antriebe) zu gehorchen, oder, was wieder das Nämliche ist, einig zu seyn und zu leben mit den Anforderungen unserer höheren geistigen Natur, dieses Gebot stellt den Endzweck des menschlichen Daseyns auf, weil alle anderen Zwecke unter demselben enthalten sind, sich auf diesen höchsten und letzten Zweck beziehen. Diese Idee des Sittlichen oder Guten soll dem Menschen das höchste Ideal für alle seine Gesinnungen und Handlungen vorhalten. Und wenn auch

ein solches Ideal wegen seiner Unermeßlichkeit im Leben nie ganz zu verwirklichen ist; so bleibt doch die unbedingt gebotene Annäherung an dasselbe die Aufgabe für uns Alle, der Inbegriff aller Zwecke unseres Lebens und Handelns auf dieser Welt.

Das bisher entwickelte Gesetz der Freiheit oder die Idee des Sittlichen wird uns nun auch zum Begriffe des Rechts führen, den wir eigentlich suchen.

Das Ideal der Sittlichkeit, welches durch den freien Willen und das ihm gemäße Handeln des Menschen im Leben mehr und mehr realisirt werden soll, muß, zufolge der Natureinrichtung des menschlichen Wesens, zwei Seiten, eine innere und eine äussere darbieten, oder in das Ideal für das innere freie Handeln des Menschen und in das Ideal für dessen äusseres freies Handeln zerfallen. Jede freie äussere Handlung des Menschen geschieht nämlich in Gemäßheit einer inneren Triebfeder, als ihres psychologischen Entstehungsgrundes; und eben nach der Güte oder Verwerflichkeit dieser Triebfeder wird die sittliche Güte oder Verwerflichkeit der Handlung selbst beurtheilt.

Nur diejenige äußere freie Handlung des Menschen ist daher demselben auch als eine innerlich gute, oder eigentlich moralische oder dem Ideal der innern Sittlichkeit entsprechende anzurechnen, die aus einer reinsittlichen Triebfeder hervorging. Und so umschließt das Ideal für das innere freie Handeln des Menschen die reinsittliche Güte der Triebfedern der menschlichen Handlungen, oder die unbedingte Verbindlichkeit zu einer Thätigkeit für sittliche

Zwecke. Das Ideal der Sittlichkeit für das äußere freie Handeln des Menschen aber fordert nur die Angemessenheit seines äußeren Handelns zu sittlichen Zwecken, oder wie man noch deutlicher sagen kann, die äußere Freiheit oder Möglichkeit der Geltendmachung sittlicher Zwecke in der Verbindung und Wechselwirkung mit anderen Menschen.

Jenes Ideal für das innere freie Handeln des Menschen ist das Ideal der Pflicht, das Ideal für das äußere freie Handeln — gegenüber von Anderen ist das Ideal des Rechts. Unter der Pflicht oder dem eigentlichen Sollen darf man nämlich nichts Anderes verstehen, als die subjective Verbindlichkeit zu freien Handlungen, die dem Sitten-Gesetze gemäß sind, und unter dem Recht überhaupt nichts Anderes, als die in unserm äußern Wirkungskreise enthaltene Möglichkeit, sittliche Zwecke zu erreichen, und in der Wechselwirkung mit andern Menschen geltend zu machen. Alles Recht hat so seinen lezten Grund in der Pflicht jedes Menschen, seine Persönlichkeit, seine Existenz und Würde als Mensch Andern gegenüber zu behaupten. Und zum Behufe dieser Behauptung muß ihm eben eine gewisse Sphäre äußerer freier Wirksamkeit zukommen. Gemeinhin nennt man auch die äußere Möglichkeit der Erreichung sittlicher Zwecke ein Dürfen; was recht ist, darf geschehen *)

*) Ce qui est moralement nécessaire, forme le domaine des devoirs; ce qui est moralement possible, celui du droit sagt bündig Ancillon in seinen nouveaux essais de politique et de philosophie. Paris 1824. Tom. II. p. 120.

Sonach bestehet das Recht überhaupt in dem, was der Mensch nach sittlichen Zwecken in der Außenwelt und gegenüber von Andern thun darf. Und der vollständige Begriff des Rechts läßt sich daher also bestimmen: Das Recht überhaupt ist die durch die Freiheit des menschlichen Willens begründete und verbürgte Möglichkeit der Ankündigung und Verwirklichung des Sittlichen in dem äußeren Wirkungskreise der Menschen und in ihrer Wechselwirkung miteinander.

Pflicht und Recht stammen so aus Einer Wurzel, aus der Vernunftidee des Sittlichen oder Guten. Die Ideale der Pflicht und des Rechts stehen daher auch unter sich in nothwendiger Verbindung, sowie die ihnen correspondirenden zwei Zweige der practischen Philosophie: die Moralphilosophie und Rechtslehre.

Die Grundlage der philosophischen Moral oder Pflichtenlehre und die des Naturrechts oder der philosophischen Rechtslehre ist ein und dieselbe, nämlich die Freiheit des menschlichen Willens und Handelns. Allein während das Recht die Gesetze für das Gleichgewicht der Freiheit zwischen den äußerlich handelnden Menschen aufstellt, giebt die Moral die Gesetze der Freiheit für die inneren Handlungen der Menschen und die Zusammenstimmung dieser inneren Freiheit mit der äußeren. Das Ziel der Moral ist daher innere Sittlichkeit oder Tugend, das des Rechts aber äußere Sittlichkeit oder Rechtlichkeit *).

*) Diese Bestimmung des Begriffes des Rechts im Verhältnisse zu dem Begriffe des Moralischen (im engeren Sin-

Aus dieser Bestimmung des Begriffs des Rechts — gegenüber von der Pflicht ergeben sich nun nachstehende Folgesätze, deren Darlegung den Rechtsbegriff selbst noch mehr verdeutlichen wird.

1) Insofern beide — Recht und Pflicht aus Einer Vernunft und dem höchsten practischen Gesetze derselben d. i. aus dem Sitten=Gesetze stammen, kann auch nie etwas wahres Recht (Recht in rein philosophischem Sinne) seyn oder werden, was dem Sitten=Gesetze offenbar widerstreitet, oder die allgemeinen Bedingungen der möglichen Geltendmachung des Sitten=Gesetzes im äußeren Leben aufheben würde. Recht und Pflicht verhalten sich vielmehr in Bezug auf das Sitten=Gesetz so zu einander: daß jenes nur das nach sittlichen Zwecken überhaupt Mögliche umfaßt, die Pflicht aber das nach sittlichen Zwecken Nothwendige gebietet. Dieß aber hindert nicht, daß in concreto die Verfolgung eines einzelnen Rechts von Seiten des Berechtigten pflichtwidrig (unmoralisch) seyn kann, so-

ne) stimmt im Wesentlichen mit dem überein, was Pölitz (in s. Werke über die Staatswissenschaften, I. Th. S. 34.) und Stöckhardt (in s. Wissenschaft des Rechts, Leipzig 1815. §. 4. ff. u. §. 34.) ohne Zweifel richtig über diesen Punkt ausführen. Dagegen vermag ich nicht der von Welcker (in s. bekannten geistreichen Werk über Recht, Staat und Strafe, Gießen 1813) versuchten Begründung des objectiven Rechts zunächst mittelst gegenseitiger Einwilligung und Anerkennung der coexistirenden Menschen beizupflichten; was jedoch näher zu entwickeln hier nicht der Ort ist.

fern er in diesem jetzigen Verhältnisse (nach der eigenen Ueberzeugung in seinem Gewissen) von seinem Rechte keinen Gebrauch machen sollte.

2) Während sich die Pflicht zunächst auf die Uebereinstimmung der Triebfedern unseres Wollens und Handelns mit dem Sitten-Gesetze, auf die inneren Bestimmungsgründe unserer Gesinnungen und Handlungen, auf den inneren freien Wirkungskreis des Menschen, wodurch sein äußerer bedingt wird, beziehet; hat es das Recht zunächst mit den Handlungen des Menschen nach ihrer Erscheinung in der Außenwelt, mit seinem äußeren freien Wirkungskreise zu thun, und bezweckt überhaupt ein Gleichgewicht des Gebrauchs der äußeren Freiheit — im Zusammenleben und Wechselverhältnisse der Menschen.

Jede Aeußerung eines Rechts, sey es die Behauptung des eigenen Rechts oder die Anerkennung der Rechte Anderer, setzt einen Kreis des äußeren Wirkens, und daher auch eine Gemeinschaft und Wechselwirkung des Menschen mit anderen Menschen voraus. Diese Gemeinschaft und Wechselwirkung mit Wesen unserer Gattung ist, so zu sagen, der Boden aller Wirksamkeit des Rechtes.

Jedem Menschen kommt so ein gewißes Maas äußerer Freiheit zu; keinem aber eine unbeschränkte; denn die Freiheit des Einen ist die natürliche und nothwendige Grenze der Freiheit der Andern.

8) Das Gebiet der Pflichten des Menschen ist weiter, als der Kreis der Rechte, weil den Rechten nur diejenigen Pflichten entsprechen, die in der Wechselwirkung

mit anderen Menschen realisirt werden können, der Kreis der Pflichten aber auch die Verpflichtungen gegen Gott, gegen uns selbst und sogar gegen die Thiere, umschließt. Die Pflichten gelten also nicht blos, wie die Rechte, für den in der Gesellschaft lebenden Menschen, sondern auch für den Einsamen, für den von aller Verbindung mit Andern entfernt Lebenden. Selbst der Kreis der Pflichten zunächst gegen Andere ist weiter, als der Kreis der Rechte, weil von den Pflichten gegen Andere nur die Pflichten der Gerechtigkeit (die sogenannten vollkommenen Pflichten), nicht aber die Pflichten der Güte (die sogenannten unvollkommenen Pflichten) in der äußeren Verbindung und Wechselwirkung der Menschen gefordert werden können.

4) Der Kreis der Rechte aber ist so groß, als der Kreis aller Verhältnisse, die in der äußeren Verbindung und Wechselwirkung der Menschen eintreten können. Auch vor und außer aller Uebereinkunft mit anderen Menschen giebt es Rechtsansprüche und Rechtspflichten der Menschen gegen einander. Sobald auch nur zwei Menschen neben einander leben, so haben sie ohne alle Uebereinkunft schon die Rechtsverbindlichkeit, einander leben zu lassen *). Jedem Rechtsanspruche stehet eine Rechtspflicht

*) Ursprüngliches (von der Vernunft schon bestimmtes) Recht und Vertragsrecht sind gleichsam die zwei Hemisphären des Alls des (objectiven) Rechts. Vergl. Gerstäkers System der innern Staatsverwaltung u. s. w. Abschn. II. S. 302. f. f.

pflicht (vollkommene Pflicht) anderer Menschen gegenüber, d. h. Andere sind unbedingt, ohne daß es auf ihre individuelle Ansicht und Willkühr ankommt, verpflichtet, jenen Rechtsanspruch gelten zu lassen. Mit andern Worten: die Beurtheilung über diese Verpflichtung dem Berechtigten gegenüber hängt nicht, wie bei den unvollkommenen oder Gewissens-Pflichten, von der blossen subjectiven Würdigung der Verhältnisse auf Seiten des Verpflichteten ab. Aeußere Erkennbarkeit, unbedingte Pflicht der Anerkennung des Rechts — von Seiten der Andern gehört somit zum Wesen des Rechts.

5) Mit dieser nicht erst von einer Uebereinkunft abhängigen, sondern schon im Sittengesetze begründeten unbedingten Pflicht der Anerkennung des Rechtes von Seiten der Andern ist jedoch nicht auch schon für den Berechtigten jederzeit die äußere Möglichkeit zu zwingen, d. h. die Möglichkeit sein Recht gegen Jeden, der ihm dasselbe nicht zugestehen will, mit Gewalt geltend zu machen, festgestellt und verbürgt. Denn zur wirksamen Anwendung eines solchen Zwanges, wenn der Andere das Recht seines Nebenmenschen nun nicht achten und gelten lassen will, gehört immer ein Uebergewicht physischer oder psychologischer Gewalt über jenen Andern. Dieses Uebergewicht ist aber, ohne eine besondere allgemeine Veranstaltung, keineswegs immer auf der Seite des Berechtigten. Das Recht an sich, für sich allein ist darum nicht auch schon mit einem wirklichen Zwange, um sich zu behaupten, verbunden, sondern nur etwas Erzwingbares.

überhaupt. Es darf nämlich nöthigenfalls durch Zwang geltend gemacht werden; denn die Verweigerung des Rechts widerspricht dem Rechte und darf somit als Gewalthandlung durch Gewalt wieder aufgehoben werden.

Aber dieser Befugniß zum Zwang ist nicht auch schon für sich die Kraft zur wirksamen Zwanganwendung beigegeben *).

So gewiß indessen das Sittengesetz die unbedingte Anerkennung des Rechtes des Einen von Seiten der Andern fordert; eben so bestimmt und consequent fordert es auch eine Veranstaltung, wodurch dem Rechte überall seine Geltendmachung, auch gegen Diejenigen, die dasselbe nicht freiwillig anerkennen und gelten lassen, gesichert wird. Das Sittengesetz fordert mit Einem Worte den Staat, in welchem der Zwang, mit Ausschluß der ungenügenden, wie der das Maas überschreitenden Selbsthülfe der Einzelnen, ordnungsmäßig gestaltet, und eine über alle Bürger gebietende Gewalt oder eine öffentliche Macht (force publique) zur Behauptung eines allgemeinen Rechtszustandes eingerichtet wird.

Alles Recht darf nicht nur, sofern es nöthig ist, erzwungen werden, sondern soll auch nöthigenfalls erzwungen werden können. Aber es wird und kann nur ordnungsmäßig und durchgreifend erzwungen werden im Staate und durch den Staat. Es ist, als aus der mensch-

*) Vergl. Gerstäckers System der innern Staatsverwaltung und der Gesetzpolitik, Leipzig 1818. I. Abth. S. 204.

lichen Vernunft unmittelbar hervorgehend, zwar keineswegs erst ein Produkt des Staats, es ist schon vor diesem da, sucht schon vor diesem seine Ansprüche geltend zu machen, wozu es auch befugt ist, und bringt selbst den Staat erst zum Daseyn. Aber doch erst, im Staate und durch ihn wird die allgemeine und genügende Geltendmachung oder Realisirung des Rechts möglich; und außer dem Staate, im sogenannten Naturstande giebt es, wie die Geschichte der Menschheit sattsam lehrt, keine befriedigende Sicherheit des Rechts.

III. Begriff und Zweck des Staates.

Aus der bisherigen Erörterung des Rechtsbegriffs ergiebt sich, daß die Vernunft für den äußern freien Wirkungskreis der Menschen die Herrschaft des Rechts verlange, oder, was dasselbe ist, verlange: daß die Menschen in der Verbindung und Wechselwirkung mit einander das nach sittlichen Zwecken Mögliche verwirklichen. Das Ideal des Rechts verlangt daher einen solchen Verein von Menschen, in welchem die äußere Freiheit des Einzelnen (die Sphäre seines Rechts) vereinbar ist mit der äußern Freiheit aller Andern und nur durch diese Freiheit aller mit ihm zur Gesellschaft vereinigten Menschen beschränkt wird.

Diese für das Zusammenleben der Menschen überhaupt geforderte Herrschaft des Rechts soll darum eben sowohl in der einfachen häuslichen Gesellschaft, wie in dem

größern Vereine, wodurch sich viele Menschen zu einem Volke verbinden, statt finden.

Die Erfahrung lehrt aber, daß die Herrschaft des Rechts keineswegs von allen Individuen in ihrer Verbindung mit Andern freiwillig anerkannt und unangefochten gelassen wird. Vielmehr ist zu bemerken, daß, je mehr sich die Menschen in ihrem Zusammenleben berühren, um so mehr auch der Egoismus der Einzelnen, als antisociales Princip der allgemeinen Herrschaft des Rechts entgegentrete. „L'homme n'est pas mauvais, mais les hommes" sagt treffend Rousseau; und eben so wahr Montaigne: „il n'est rien si dissociable et sociable que l'homme, l'un par son vice, l'autre par sa nature." Freiwillige Anerkennung des Rechts-Gesetzes, freiwillige Unterwerfung unter dasselbe in allen Verhältnissen des Zusammenlebens der Menschen, setzt eine solche Selbstthätigkeit und Selbstständigkeit der Vernunft, eine solche sittliche Mündigkeit voraus, zu der, nach der Erfahrung, immer nur Wenige von der Gesellschaft gelangen. Der bei weitem größere Theil der Menschen bestehet dagegen aus Sittlich-Unmündigen, die als solche zum Gehorsam gegen das Rechts-Gesetz von aussen her — wider ihren Willen gebracht werden müssen. Dahin gehören eines Theils alle physisch Unmündigen, nämlich alle Kinder und jungen Leute, die erst zur sittlichen Mündigkeit erzogen werden müssen; und andern Theils alle Diejenigen, die, obgleich bereits zu den Jahren der physischen Reife gekommen, dennoch bald wegen verwahrloster oder fehlerhafter Er-

ziehung, bald wegen geistiger Schwäche oder wegen Zügellosigkeit der Begierden und Leidenschaften die Herrschaft des Rechts in der ganzen Gesellschaft, wie die Rechte Einzelner, durch ihre Handlungen bedrohen und verletzen.

Es muß daher, wenn die Menschen zu einer bürgerlichen Gesellschaft zusammentreten und diese aufrecht erhalten wollen, eine Anstalt eingerichtet werden, wodurch, um die Herrschaft des Rechts gehörig zu sichern, der sinnlichen Macht sittlich-unmündiger oder verdorbener Willens-Richtungen ein Gegengewicht entgegen gestellt wird, das jedes rechtswidrige Wollen und Handeln zurückhält oder ahndet, vermöge dessen jede Rechtsverletzung auf den Verletzenden selbst zurückfallen, jedes rechtswidrige Wollen sich selbst vernichten muß. Dieses in der bürgerlichen Gesellschaft organisirte Gegengewicht gegen alle Bedrohungen und Beeinträchtigungen des allgemeinen Rechtszustandes ist nun der öffentliche Zwang. Derselbe ist daher nicht als Zweck für sich, sondern nur als Mittel zur allgemeinen Behauptung des Rechts in der bürgerlichen Gesellschaft zu betrachten, eben dazu aber auch ein nothwendiges Mittel. Dieser öffentliche Zwang, diese öffentliche Macht ist mithin auch im Wesen und Umfange einzig bedingt durch den Zweck der bürgerlichen Gesellschaft; und muß folglich nach der Rechtsidee und nach — dieser Rechtsidee gemäß bestimmten Gesetzen gestaltet seyn.

So entstehet dann, nach Vernunftbegriffen und abgesehen von der Wirklichkeit, durch die Aufnahme und Begründung eines rechtlich gestalteten öffentlichen Zwangs in

der bürgerlichen Gesellschaft, um damit alle öffentlichen und persönlichen Rechte zu sichern, erst diejenige Gesellschaft, die man Staat nennt. Erst durch die Aufnahme des Begriffes von einem wirksamen öffentlichen Zwange, oder, was dasselbe ist, von einer Obrigkeit oder Herrschaft (souveraineté), die mit der öffentlichen Macht bekleidet ist, wird die bürgerliche Gesellschaft zum eigentlichen Staat; und in dieser Hinsicht ist die ältere kurze Definition vom Staate: „societas civilis cum imperio“ noch immer treffend *).

Früher nämlich, als der Staat, muß ein Volk vorhanden seyn, d. h. eine durch ausdrücklichen oder stillschweigenden freien Vertrag zu Stande gekommene Vereinigung mehrerer Menschen und Familien, um gemeinsame Zwecke mit gemeinsamer Kraft geltend zu machen. Eine solche Vereinigung von Familien oder auch Gemeinden ist aber, so lange sie noch keinen Obern, keine herrschende Macht an ihre Spitze gestellt hat, nur erst eine bürgerliche Gesellschaft, noch kein wirklicher Staat. Zum Staate erhebt sich die bürgerliche Gesellschaft erst dadurch, daß sie eine oberste Gewalt, eine Herrschaft über alle ihre Glieder anerkennt und derselben sich unterwirft. Diese durch einen solchen ausdrücklichen oder stillschweigenden Unterwerfungs-Vertrag (der den rechtlichen Entste-

*) Vergl. Schlözers Staats-Gelahrtheit, Th. I. S. 4. Köppens Politik nach Platonischen Grundsätzen, Leipzig 1818. S. 36. f. und die oben angef. Essais von Ancillon Tom. II. p. 138. ff.

hungs=Grund der Staatsgewalt überhaupt und somit den eigentlichen Grundvertrag des Staats enthält) rechtlich begründete Herrschaft vereinigt dann die öffentliche Macht in sich; es möge nun diese Herrschaft Einem Individuum (Monarchie), oder einer aus mehreren Individuen zusammengesetzten Körperschaft (Aristokratie), oder der Gesammtheit der Bürger (Demokratie), nach der besondern Regierungsform eines Staates zukommen *).

Der durch die herrschende Macht im Staate anwendbare Zwang darf jedoch nicht weiter gehen, als zur allgemeinen Behauptung der Herrschaft des Rechts, oder, mit andern Worten, zur Behauptung des Gleichgewichts der äußern Freiheit aller Staatsbürger nothwendig ist. Das heißt: der herrschenden Macht ist vernunftgemäß kein anderer öffentlicher Zwang eingeräumt, als ein solcher, wodurch das rechtliche Wollen jedes Staatsbürgers den unbeschränkten Spielraum für seine Thätigkeit behält, dagegen der böse Wille der Staatsbürger ununterbrochen beobachtet, durch das Gesetz im Voraus bedrohet, in der Ausführung seiner Absichten gehindert, in seine Schranken zurückgeführt, und nach vollbrachter That für die Störung des Gleichgewichts der allgemeinen bürgerlichen Freiheit be-

*) Ohne die Idee eines ursprünglichen Staatsvertrags vermag ich wenigstens bis jetzt noch den rechtlichen Ursprung des Staats mir nicht zu denken, was auch von Haller und ein einsichtsvoller Recens. im Hermes St. XXII. S. 751. dagegen sagen mögen.

straft wird. Hierin liegt das allgemeine Princip für den Umfang der Staatsgewalt.

Diesem Bilde des Staats, wie es die Vernunft aufstellt, entsprechen nun freilich die Staaten in der Wirklichkeit, die in der Vergangenheit und Gegenwart unserer Anschauung gegebenen Staaten mehr oder weniger unvollkommen, sowohl hinsichtlich der Art ihrer Entstehung, als ihres Fortbestandes. Gleichwohl fordert die Vernunft, daß sich das Staatsleben überall mehr und mehr jenem Ideale des Staats annähere; und die ächte Politik soll eben diese immer größere Annäherung zu bewirken suchen. Diese Forderung an die Politik muß aber nothwendig in eben dem Maaße dringender und lauter werden, als wahre, allseitige Cultur des Menschengeschlechts mehr zunimmt. Und wenn wir die Geschichte befragen, so legt sie uns auch wirklich das erfreuliche Resultat dar, daß unser modernes Staatsleben, wenigstens bei den europäisch gesitteten Völkern, die vorzüglich der menschenachtende Geist des Christenthums cultivirt hat, doch höher stehet und dem Staatsideale näher, als das politische Leben in den alten Staaten, die hochgepriesenen griechischen Gemeinwesen und den römischen Staats-Coloß gar nicht ausgenommen.

Nach allem Gesagten ist daher der vollständige Vernunftbegriff vom Staate dieser:

Der Staat ist diejenige vertragsmäßig zu Stande gekommene Gesellschaft mehrerer Menschen oder eigentlich mehrerer zu Einem Volke verbundener Familien, bei welchen die Herrschaft des Rechts, mittelst eines allgemeinen

gesetzlichen Zwangs durch eine oberste Gewalt, begründet und gesichert wird.

Betrachten wir aber den Staat vom historischen Standpunkte aus, so finden wir, daß Staatsvereine sich gewissermaßen von selbst bilden, indem dazu das Bedürfniß und die Gewalt der Umstände nothwendig führen. Historisch erwächst nämlich der Staat allmälig aus dem Familien- und Stammleben. Die häusliche Gesellschaft und die durch das Bedürfniß herbeigeführte weitere Verbindung in Stämme oder Horden enthält schon die Keime der Staatsgesellschaft. Denn die Grundlage des Staats, die Herrschaft von Einem oder Wenigen über Viele findet sich schon in den Familien und noch mehr in der Verbindung zu einem Völkerstamm. Schon in diesen beschränkten Gesellschafts-Verhältnissen führen Hülfsbedürftigkeit auf der einen Seite und Kraftüberlegenheit auf der andern, sowie Gefühle der Dankbarkeit, Herkommen und Gewohnheit zur Unterwerfung unter ein gemeinsames Oberhaupt; ein bekanntes Beispiel davon geben die Patriarchen des ersten Israelitischen Stammes. Leicht erweitert und befestiget sich nun ein solches Gesellschaftsleben zum Staatsleben; wie jenes, ruft überhaupt auch dieses weniger die überlegende Einsicht und ein förmlicher Vertrag, als Naturbedürfniß und Drang der Umstände zum wirklichen Daseyn *). In dieser Hinsicht sagt auch Aristoteles **) mit Recht

*) Vergl. Ludens allg. Geschichte der Völker und Staaten, Jena 1814. I. Th. S. 28. ff.

**) In seiner Politik B. I. Cap. 1., §. 9.

der Mensch sey schon von Natur ein Staatsgeschöpf (πολιτικον ζωον). Das Gefühl seiner Schwäche als isolirter Naturmensch gegen die oft unbezwingliche Natur, gegen Thiere und thierartige Menschen, und ein in seiner Natur liegender Geselligkeitstrieb (similis simili gaudet), der ihn zu Wesen seiner Gattung treibt, führt ihn bald aus dem einsamen Leben in gesellige und bürgerliche Verbindung. Es muß daher allenthalben, wo Menschen neben einander wohnen, allmälig auch zu einer mehr oder weniger geregelten Gemeinschaft, zu einem gewißen Gleichgewichte in dem äußern Gebrauche ihrer Freiheit gegen einander kommen; und es muß dann auch, was davon unzertrennlich ist, zum Herrschen und Gehorchen kommen.

In dieser Gemeinschaft ist das Stillschweigende älter, als das ausdrücklich Bestimmte, das Herkommen älter, als ein besonderer Vertrag, das sich aufdringende Bedürfniß früher einflußreich, als der Gedanke geistiger Wohlfahrt. Eben daher gestalten sich auch die einzelnen Staaten auf verschiedene Weise. Vorzüglich aber nach der Verschiedenheit der Lebensart, der körperlichen und geistigen Anlagen der einzelnen Völker und nach der damit zusammenhängenden besondern Beschaffenheit des Climas werden sich die verschiedenen Staatsformen entwickeln.

Diese historische Betrachtung über die Art, wie die Staaten wirklich entstanden sind und sich verschieden gestaltet haben, verlassend, müssen wir nun wieder den Vernunftstaat oder den philosophischen Begriff des Staates für unsere weitere Erörterung festhalten.

Der **Vernunftstaat** ist, der obigen Ausführung zufolge, diejenige vertragsmäßige Vereinigung mehrerer Familien zu Einem Volke, bei welcher die Herrschaft des Rechts mittelst eines allgemeinen gesetzlichen Zwanges durch eine oberste Gewalt aufrecht erhalten wird. Die **oberste Gewalt** muß hier ihren allgemeinen Zwang nach Rechts-Gesetzen und in den Schranken derselben ausüben; wie in dieser Hinsicht schon **Cicero** *) treffend sagt: ut enim magistratibus leges, ita populo praesunt magistratus, vereque dici potest: magistratum esse legem loquentem, legem autem mutum magistratum. **Gesetze**, der Rechtsidee gemäß gebildet, müssen gegen blos willkürlichen Machtgebrauch, gegen Despoten-Regiment und veränderliche Herrscherlaunen die bürgerliche Gesellschaft schützen. Oder mit andern Worten: die oberste Gewalt soll den vernünftigen Willen der Gesammtheit der Staatsglieder, welches eben der wahre **allgemeine Wille** (la volonté generale, nicht la volonté de tous) ist, ins Leben einführen und im Staate handhaben.

Ist der hier aufgestellte Vernunftbegriff vom **Staate** richtig, so muß auch daraus die weitere Frage: was ist der vernunftgemäße Zweck des Staats? ohne Schwierigkeit ihre richtige Antwort erhalten. Diese Frage nach dem **Staatszwecke** wird uns daher nicht lange mehr in Anspruch nehmen. Denn obgleich eben diese Frage von jeher und noch bis auf unsere Tage sehr verschieden beantwortet

*) De legibus, Lib. III. Cap. 1.

wird; so hängt doch diese Verschiedenheit der Ansichten vom Staatszwecke genau mit der Verschiedenheit der Begriffe vom Staate selbst zusammen, oder wird vielmehr folgerichtig blos durch die leztern bestimmt. Alle Verschiedenheit der Begriffe vom Staate aber beruht ohne Zweifel auf dieser oder jener Grundansicht über das Verhältniß des Sittlichen und des Rechtlichen im äußeren Gesellschaftsleben. Trennt man das Sittliche und das Rechtliche so scharf von einander, wie es namentlich von der Kantischen Schule geschehen; so bekommt durch diese scharfe Trennung der Begriff vom Staate einen zu engen Umfang und das Staatsleben selbst nur eine maschinenmäßige Richtung, um einzig durch äußeren Zwang Sicherheit der wirklichen Rechte zu erhalten, ohne nähere Rücksicht auf das auch alles wahre Recht in seinem Grunde unterstützende Sittliche.

Betrachtet man dagegen das Rechtliche als überall in nothwendiger Beziehung zum Sittlichen stehend, als das nach sittlichen Zwecken Mögliche, als die allgemeine Grundbedingung der Manifestirung sittlicher Strebungen im äusseren Gesellschaftsleben; so erweitert und läutert sich damit die Idee vom Staate. Denn dieser kann jetzt nicht blos den Schutz des wirklichen Rechts zum Zwecke haben, sondern muß auch zugleich die Sittlichkeit, als den letzten und sichersten Träger und Schützer des Rechts überhaupt, in seinem Gemeinwesen zu erhalten und zu befördern streben. Die rechtlich-sittliche Ordnung muß sein umfassender Zweck seyn; oder, mit andern Worten ausgedrückt, die

Freiheit in allen ihren Beziehungen, sofern sie überhaupt als Herrschaft alles Geistigen über das Materielle bezeichnet werden kann.

Diese Idee vom Staate, wonach derselbe nicht blos ein (im engern Sinne) juridisches, sondern auch ein ethisches Gemeinwesen unter der Herrschaft einer gesetzlichen obersten Gewalt bildet; dieser weitere und höhere Begriff vom Staate, den auch schon die fein- und freisinnigen Hellenen, besonders Platon und selbst auch der nüchterne Aristoteles, hatten, dieser Begriff wird in neuester Zeit auch wieder von unsern Philosophen und Staatslehrern mehr anerkannt *). Dadurch muß und wird aber die frühere Lehre von einer bloßen äußern Zwangsanstalt mit einem für diesen vermeintlich ausreichenden Zwang künstlich eingerichteten Mechanismus, diese den Staat wie eine Maschine betrachtende und behandelnde Lehre, muß und wird jetzt mehr und mehr wieder aus der Politik weichen.

Aus dem obigen Vernunftbegriffe vom Staate folgt nun, daß der nächste und unmittelbare Zweck des Staates der ist: dem Rechts-Gesetze die allgemeine Herrschaft zu begründen und zu erhalten. Und in diesem Sinne kann man allerdings sagen: der Staat ist seinem Wesen

---

*) S. Köppens Politik S. 58. ff. Krugs Dikäopolitik S. 62. ff. Pölitz Staatswissenschaften I. Th. S. 144. ff. Hegels Grundlinien der Philosophie des Rechts S. 241 ff. Schulzes Encyklopädie der philos. Wissenschaft, 3te Ausg. S. 61 ff. und das Journal Hermes St. VIII. S. 61 ff.

nach, eine Rechtsgesellschaft, welches mehr besagt, als eine blos rechtliche Gesellschaft. Denn dieß soll auch jeder andere Menschen-Verein seyn, den der Staat in sich befaßt.

Aus dem ebenbemerkten nächsten Zwecke des Staats ergeben sich nun weiter diese Folgesätze:

1) Nur das Leben im Staate bildet einen wahrhaft rechtlichen Zustand. Denn der sogenannte Naturstand oder Zustand außer dem Staate ist ein Zustand, in welchem Jeder sein Recht, zu dessen Geltendmachung nur von seinem Kraftübergewichte, von dem zufälligen Umstande, daß er auch der Fortior ist, abhängen lassen muß; ein solcher Zustand ist aber kein wahrhaft rechtlicher. Eben darum ist es auch Vernunftgebot für Jeden, in den Staat zu treten; und wenn gleich lezterer auf einem Vertrage beruhet, so hat dieß doch nicht die Meinung, als ob die Verbindung in einen Staat und die Art der Unterwerfung unter eine Staatsgewalt lediglich Sache des Beliebens der Einzelnen wäre, indem vielmehr beides durch das Vernunftgebot bestimmt ist.

2) Der Staat bildet bei der steten Fortdauer und Fortpflanzung des menschlichen Geschlechts auf der Erde, nach den Forderungen der Vernunft, eine ewige Gesellschaft. Denn so lange das menschliche Geschlecht auf der Erde bestehet, ist für die Theile desselben, die einzelnen Völker nur im Staate, wie oben gesagt worden, ein dauerhafter rechtlicher Zustand denkbar, obgleich die einzelnen Formen des Staatslebens sich nach den Zeitverhältnissen und dem Fortschreiten der Völker in den verschiedenen Zweigen der

Cultur bedeutend verändern können. Der Staat hat daher nicht, wie Fichte meinte, die Bestimmung: sich selbst entbehrlich zu machen. Diese Ansicht ist wenigstens nur von der Einen Seite begründet, insofern man nämlich den Staat nur als maschinenartige Zwangsanstalt zum Schutze der Rechte betrachtet. Faßt man aber den Staat nach der oben entwickelten höheren Idee auf, so wird und kann er ohne Zweifel auf der Erde niemals entbehrlich werden, immerhin soll er jedoch mit der fortschreitenden Cultur der Völker auch in seinem Leben und Wirken fortschreiten, und diesen Cultur-Fortschritten gemäß sich selbst in seinen Richtungen erweitern und veredeln.

3) Zur Errichtung und zum Bestehen eines Staats gehören zwei Bestandtheile: ein Land (Territorium) und ein Volk. Ein Land ist ein Theil des Erdbodens, welcher den darauf in einer abgeschlossenen Rechts-Gesellschaft lebenden Menschen als Eigenthum zustehet. Unter Volk aber begreift man eine Vielheit von Individuen, welche zu einem selbstständigen Verein auf diesem Theile der Erde sich rechtlich verbunden haben.

Wenn aber auch, nach dem Obigen, die allgemeine Herrschaft des Rechts-Gesetzes der nächste Zweck des Staats ist; so ist dieß doch keineswegs der alleinige und höchste Zweck desselben. Die Menschen nämlich, die sich zu einem Staate vereinen, bringen in diese Rechtsgesellschaft nicht nur die Gesammtheit ihrer sinnlich-vernünftigen Anlagen, Kräfte und Ansprüche mit, sondern vernunftgemäß auch den Endzweck alles menschlichen Daseyns d. h.

die Verwirklichung der Sittlichkeit und zeitlichen Wohlfahrt im Einklange miteinander, so, daß das Streben nach letzterer (dem Glücklichseyn) den Anforderungen des Sittengesetzes untergeordnet bleibe. Diesem Endzwecke der Menschheit darf daher der Staat nicht entgegenwirken, sondern muß vielmehr die allgemeine Erreichung desselben, so viel von ihm abhängt, erleichtern und befördern. Dieß aber geschieht vornämlich schon dadurch, daß, da der Endzweck der Menschheit nur durch äußere freie Handlungen, denen innere sittliche Triebfedern des Handelns entsprechen, in unserer Sinnenwelt realisirt werden kann, der Staat zunächst als Rechtsgesellschaft, das Gleichgewicht der äußern Freiheit aller seiner Bürger aufrecht erhält.

Dieses Gleichgewicht der äußern Freiheit Aller macht es nun auch Allen möglich, innerlich frei, d. i. sittlich zu handeln, und in Uebereinstimmung damit auch ihre Wohlfahrt zu befördern. Ist also gleich der nächste Zweck des Staats nicht ein und derselbe mit dem Menschheitszwecke, so hängt er doch eines theils von diesem ab, sofern der Mensch früher ist und an sich höher steht, als der Bürger, und nach der Vernunft Niemand in den Staat treten dürfte, wenn solcher die Erreichung des Menschheits-Zweckes oder die Annäherung an denselben den Bürgern unmöglich machte; anderntheils ist für die äußere Thätigkeit sinnlich-vernünftiger Wesen zum Behufe ihrer Annäherung an den Menschheitszweck keine Anstalt angemessener, als der Staat, sofern dieser unter der Herrschaft des Rechts-Gesetzes auch Hindernisse der Natur und einzelner

zelner Menschen beseitigt, die der Entwickelung der Sittlichkeit und der zeitlichen Wohlfahrt seiner Bürger im Wege stehen.

Der Staat bildet solchergestalt einen Verein der Menschen unter Gesetzen des Rechts für alle Zwecke der Menschheit. Alles, was gemeinsamer Zweck der Menschheit ist und ohne Staat unerreichbar, nur formaliter durch diesen gefördert werden kann, muß Zweck des Staats seyn. Darin liegt aber auch, daß sich der Staat nichts zum Zwecke machen solle, was die Menschen, sich selbst überlassen, allein oder doch besser erreichen können, als durch den Staat.

In diesen Beziehungen kann man auch wohl nach der Ansicht der bessern griechischen Philosophen vom Staate, von einer Erziehung des Menschengeschlechtes durch den Staat reden; wie denn auch Aristoteles die Pädagogik in die Politik aufgenommen hat, und Platons Musterbild vom Staate im Grunde nichts Anderes darstellt, als eine Schule der öffentlichen Erziehung, um das Tugend-Gesetz im Großen zur Herrschaft gelangen zu lassen *).

Doch ist dieß nicht so zu verstehen, als ob es die unmittelbare Aufgabe des Staates sey, die in ihm vereinigten Menschen einzeln für den Endzweck der Menschheit zu erziehen, da zumal die bessere und tiefere Seite der Erziehung, die Bildung zum Sittlichen insbesondere, dem Menschen weniger von aussen her, als von innen, von ihm selbst und seine

*) Vergl. Köppens Politik S. 75 ff.

eigenen Anregung kommen muß; sondern weil der nächste Zweck des Staates die Entwickelung und Ausbildung des Menschenthums neben der Erreichung des Bürgerthums keineswegs hindert, vielmehr auch der Staat, in sofern er mit der fortschreitenden Cultur durch mancherlei Anstalten, die sich in seiner Mitte und durch seine Unterstützung und Garantie für Bildung, Wohlfahrt und ungestörten Lebensgenuß allmälig erheben können und werden, oder mit andern Worten: nicht nur durch Rechtsschutz, sondern auch mittelst der sogenannten Ordnungs- und Sicherheit-, sowie vorzüglich auch der Cultur- und Wohlfahrts-Polizei jene Ausbildung des Menschenthums zu erleichtern und zu befördern geeignet ist.

Allgemeine Herrschaft des Rechtsgesetzes ist und bleibt dabei immer der nächste Zweck des Staats. Der entfernte und lezte Zweck desselben aber ist: die freieste Annäherung aller seiner Bürger an den Endzweck der Menschheit. In dem Bürgerthum und durch dasselbe soll der Mensch zur möglich freiesten Entwickelung und Befriedigung aller Anlagen und Ansprüche seiner sinnlich-vernünftigen Natur gelangen können.

„Nicht blos gemächlich, nicht blos sicher mit einander zu leben, sondern auch nach höherer Lebensweise und Sittlichkeit zu streben, ist des Staates Zweck," sagte auch schon Aristoteles (in s. Politik B. III. Abschn. 9.).

Fassen wir nun alles Bisherige zusammen, so ergiebt sich dieses: diejenigen Staatslehrer, welche den Staat seinem Wesen nach für eine Rechtsgesellschaft ansehen oder

Schutz und Sicherheit des Rechts für den nächsten Zweck des Staats halten, urtheilen richtig, sobald sie dabei nur zugeben, daß der Staat außer diesem nächsten Zwecke, der ihm unmittelbar gegeben ist und sein Daseyn selbst bedingt, auch noch andere entfernte Zwecke, die sich beziehen auf den Endzweck des menschlichen Daseyns, auf Veredlung und Wohlfahrt des Menschen, erstreben kann und soll, so weit dieß unter den Bedingungen des Rechts geschehen kann. Diejenigen aber, welche irgend einen dieser entfernten Zwecke allein, wie z. B. zeitliche Wohlfahrt, oder mehrere solche Zwecke zusammen, wie z. B. zeitliche Wohlfahrt und Ausbildung des Menschen im Intellectuellen und Moralischen, dem Staate geradezu und unmittelbar unterlegen, verfallen in die schwankende und gefährliche Lehre mancher Staatslehrer, vorzüglich aus der früheren Zeit. Denn diese Lehre kann Staats-Regierungen leicht verleiten, sich über das Rechtsgesetz wegzusetzen und zur Erreichung angeblich guter Zwecke unrechtliche, d. h. schlechte Mittel zu gebrauchen; und zwar um so mehr, da diese jesuitische Maxime ohnehin so gern und oft sogar ohne alles Bewußtseyn im gewöhnlichen Leben befolgt wird. Der bekannte Grundsatz: Salus publica suprema lex esto muß dabei ebenfalls in dem obigen Sinne, d. h. so gedeutet werden, daß die Gerechtigkeit als das erste Merkmal in den Begriff des öffentlichen Wohles aufgenommen oder als Grundbedingung dieses Wohles gedacht wird. Denn das Wohl des Staates oder die Salus publica, dieses centnerschwere, aber gar häufig mißverstandene oder

leichtfertig gemißbrauchte Wort bedeutet nichts Anderes, als den Zustand der ungehinderten Erreichbarkeit der wahren Zwecke des Staats.

Nach dieser bisherigen Entwickelung des philosophischen Grundbegriffs vom Rechte, Staate und Staats-Zwecke wenden wir uns nun wieder der Wissenschaft der Politik selbst zu.

IV. Von der allgemeinen Aufgabe der Politik, und den Theilen dieser Wissenschaft.

Die Politik ist, wie oben angegeben worden, die aus der Vernunft und Erfahrung geschöpfte Lehre von den Mitteln und der Art, wodurch und wie das Ideal des Staats so vollkommen, als es unter gegebenen Verhältnissen möglich ist, zur Ausführung zu bringen sey, oder, wie sie Pölitz definirt, die wissenschaftliche Darstellung des Zusammenhanges zwischen dem innern und äußern Staatsleben — nach den Grundsätzen des Rechts und der Klugheit.

Aus diesem Begriffe der Politik ergiebt sich nun leicht auch die allgemeine und wesentliche Aufgabe dieser Wissenschaft.

Ihre Lehren sollen nie und nirgends den ewigen Gesetzen des Rechts und der Moral widerstreiten. Sie soll nicht willkürliche, gesetzlose Herrscher-Gewalt begünstigen und sanctioniren; sie soll keine betrüglichen Künste des

Machiavellismus lehren und empfehlen; sie soll die Personen und Kräfte der Staatsbürger nicht als willenlose Maschinen und bloße Mittel zur Geltendmachung einer selbstsüchtigen und ehrgeizigen Gewaltübung betrachten und gebrauchen lehren. Sondern das Wohl des Staates selbst, das wahre Staatswohl soll sie richtig erfassen und die Mittel, dasselbe in allen Beziehungen des öffentlichen Lebens möglichst zu realisiren, angeben und geltend machen.

Den Stoff zu ihren Grundsätzen und Lehren muß sie eben darum aus der practischen Philosophie und aus den Erfahrungen, die uns die alte und neue Geschichte darlegt, zugleich schöpfen. Weder allein aus der Philosophie, weil sie sich sonst leicht in unhaltbaren und unanwendbaren speculativen Träumen verlieren würde; noch allein aus der Erfahrung, weil sie sonst der höhern leitenden Ideen entbehrte, zu denen der wahre Staatsmann immer auch aufblicken muß.

Aus diesen Ideen müssen sich in ihm gewisse große Grundsätze bilden und fixiren; allein wie und wo er davon in gegebenen Fällen die Anwendung machen müsse, kann ihn nur die Erfahrung, der scharfe und klare Blick ins Leben lehren.

Dieß vorausgesetzt, wird die Aufgabe oder der wahre Zweck der Politik nur darin bestehen, das Ideal des Staats in der Wirklichkeit herzustellen, so viel es seyn kann; oder den Vernunftstaat in einem gegebenen besondern Staate möglichst allseitig zum Daseyn zu bringen, ohne die Individualität dieses besondern Staats und das an seine Indivi-

dualität geknüpfte Leben desselben zu verkennen und zu zerstören.

Denn das Allgemeingültige, die Forderung der Vernunft an einen Staat wird nur dann in der Wirklichkeit Wurzeln fassen und sich geltend machen können, wenn sie sich an die durch geschichtliche und locale Verhältnisse begründete Individualität des besondern Volkes und Landes anschließt, und nur in dieser Individualität sein höheres Leben selbst zu entwickeln strebt. Statt dessen zuvörderst einem Staate alles Eigenthümliche abzustreifen, alle seine bisherigen Fundamente und Institutionen wegzuschaffen, und dann, wie es in Frankreich bei der Revolution geschah, auf Schutt und Trümmern ein ganz neues Staatsgebäude zu errichten; ein solches Unternehmen, ein solches Constituiren und Organisiren des Staats rein nach abstracten Begriffen kann, wie sich eben auch in Frankreich am deutlichsten gezeigt hat, von keinem Glück und keiner Dauer seyn.

Eben sowohl kann man auch mit Pölitz *) sagen: der Zweck der Politik ist die Verwirklichung des Zusammenhanges zwischen dem innern und äußern Staatsleben nach den Grundsätzen des Rechts und der Klugheit.

Wenn nämlich, wie oben ausgeführt worden, Recht und Wohlfahrt — beide Ausdrücke in ihrem angemessenen weitern Sinne genommen — alle wahren Zwecke des Staats umfaßt; so kann auch die Aufgabe der Politik keine andere seyn, als Recht und Wohlfahrt im Staate mög-

*) S. dessen Staatswissenschaften I. Th. S. 326.

lichst zu realisiren. Beide sollen in steter Verbindung sowohl innerhalb des Staats, als in seinen äußern Verhältnissen durch die wirksamsten Mittel begründet und gesichert werden; und dadurch soll der Staat als ein lebensvoller Organismus sich darstellen, der, selbstständig in sich und von einem kräftigen Lebensprincipe bewegt, zu immer höherer Kraft und Vollkommenheit fortzuschreiten vermag. Dieß ist die Aufgabe der ächten Politik.

Zufolge dieser ihrer Aufgabe läßt sich nun die Politik in zwei Hauptthеile zerlegen; nämlich

1. in die innere Politik, d. i. in die Lehre, wie das Staatswohl im innern Staatsleben am besten zu erreichen sey; und

2. in die äußere Politik d. i. die Lehre: wie das Staatswohl in den Verhältnissen des Staats zu andern Staaten, in dem äußern Staatsleben am besten zu behaupten und zu befördern sey.

In diese zwei Haupttheile soll dann auch die gegenwärtige Darstellung der Grundsätze der Politik zerfallen; es wird hiernach zuerst die innere, und sodann die äußere Politik abgehandelt werden.

Daß sich die Politik vorzugsweise oder gar allein mit den auswärtigen Staatsangelegenheiten zu befassen habe; diese wohl hier und da im gemeinen Leben vorwaltende Ansicht kann auf dem Gebiete der Wissenschaft keine Gültigkeit haben. Eine umfassende und tiefere Einsicht in das Staatsleben muß vielmehr ergeben, daß die innern Verhältnisse eines Staats dessen wichtigere Angelegenheiten sowohl in

Hinsicht auf das Ganze, als auf die einzelnen Staatsglieder ausmachen; und daß es daher die Wissenschaft der Politik mit diesen innern Staatsverhältnissen ganz besonders und zuerst zu thun habe. Auch ist das innere Staatsleben jederzeit die Grundbedingung des äußern. Denn obgleich hinwieder die Rückwirkung der äußeren Verhältnisse eines Staats auf dessen inneres Leben und Gedeihen nicht abzuläugnen und gar oft höchst einflußvoll ist; so würde doch selbst diese Rückwirkung, wie sie nun beschaffen seyn mag, wohlthätig oder nachtheilig für den Staat, einen ganz andern Charakter behauptet haben, wenn nicht schon zuvor die Stellung und Richtung des Staats nach aussen durch sein inneres Leben bedingt gewesen wäre.

Nur aus der Ordnung, Kraft und Festigkeit des innern Lebens eines Staates, aus den sittlichen und bürgerlichen Vorzügen seiner Angehörigen und der geschickten Verbindung und Benutzung dieser einzelnen Kräfte zur Befestigung und Erhöhung der Staatskraft; nur aus diesen innern Lebenselementen eines Staats läßt sich die in der Geschichte nicht seltene Erscheinung erklären, daß dem Umfange nach kleine und deßhalb scheinbar schwache Staaten in gewissen kritischen Zeitpuncten nach aussen eine Kraft entwickelt haben, welche Staunen erregen mußte, und nicht allein für ihr eigenes Schicksal, sondern auch zugleich für andere Staaten entscheidend war. Die gewöhnlichen Berechnungen der Statistik, welche die Wichtigkeit und Macht eines Staats zunächst nur nach seiner Meilen- und Menschenzahl und der Fruchtbarkeit seines Bodens abmißt,

werden dann zu Schanden, eben weil sie das eigentliche Lebens- und Kraft-Princip des Staates, die moralischen und politischen Kräfte der Gesammtheit seiner Bürger nicht auch gehörig beachten.

Durch diese Kraft des innern Lebens widerstanden einst die kleinen griechischen Republiken dem auf sie eindringenden Coloß der persischen Macht. Eben diese Griechen-Staaten unterlagen aber späterhin den Römern, weil bereits in diesen Zeiten die Blüthe und Kraft ihres innern Lebens verwelkt war. Eine gleiche innere Lebenskraft war es, wodurch das kleine und arme Schweizer-Volk im vierzehnten Jahrhundert, die Niederländer im sechszehnten, und die Nord-Amerikaner gegen das Ende des achtzehnten ihre Unabhängigkeit gegen imposante Herrscher-Staaten zu erkämpfen vermochten. Dagegen zeigt Spanien seit seinem übermüthigen Philipp II., wie tief und immer tiefer ein sonst mächtiger Staat, der kurz zuvor noch das Principat in Europa behauptete, sinken kann, wenn dessen innere Lebenskraft durch verkehrte Verwaltung und sorglose Hingebung an den schwelgerischen Genuß reicher Colonialländer geschwächt und erstorben ist. Und Aehnliches gilt, nur im höhern Maaße noch, von dem Leben des osmannischen Staatskörpers, dessen ursprünglich kräftige Natur sich immer mehr in todte Elemente auflöst und dem neu sich ermannenden, obgleich verhältnißmäßig so kleinen und überdieß noch zertheilten Griechenvolk kaum mehr wirksamen Widerstand zu leisten vermag.

V. Verhältniß der Politik zu den übrigen Staatswissenschaften.

Die Politik ist, wie ihr oben entwickelter Begriff ergiebt, weder eine reinphilosophische, noch eine reingeschichtliche Staatswissenschaft, sondern eine gemischte, sofern sie zugleich aus philosophischen Grundsätzen und aus geschichtlichen Thatsachen gebildet wird. Aus philosophischen Grundsätzen nur kann das Ideal des Staates und die darauf gegründete Lehre von dem Unterschiede zwischen dem äußern und innern Staatsleben, von der Wechselwirkung zwischen beiden, und von der Herrschaft des Rechts, die für beide die Grundlage bildet, abgeleitet werden. Dagegen muß die Erfahrung, die alte und neue Geschichte, die Beispiele zur Versinnlichung der Aeußerungen eines wahren Staatslebens und wie sich solches nach innen und nach aussen entwickelt, an die Hand geben; und eben diese Erfahrung bietet auch die Regeln der Klugheit dar, nach welchen jedesmal die wirksamsten Mittel für die Zwecke des innern und äußern Staatslebens angewandt werden dürfen und sollen.

Nach ihrer Stellung zu den übrigen Staatswissenschaften aber setzt die Politik das allgemeine (natürliche) Staatsrecht und auch das allgemeine Staaten-Recht (gemeinhin Völkerrecht genannt) voraus. Auf diese beiden Wissenschaften muß sie gegründet seyn, so gewiß die Herrschaft des Rechtes im Staate und unter den Staaten gelten soll. Die bloße Klugheit ohne Recht, diejenige

Politik, die jedes ihren blos selbstsüchtigen Zwecken dienende Mittel anzuwenden erlaubt und empfiehlt, ist keine wahre Politik, welche das wahre Staatswohl erhält und fördert. Es muß daher auch das, was das allgemeine Staats- und Staaten-Recht normirend aufstellen, in der Politik gelten; nur daß es hier, nach dem eigenthümlichen Charakter dieser Wissenschaft, jedesmal in Bezug auf die besondern Verhältnisse jedes einzelnen Staates modificirt und anwendbar wird. So giebt z. B. die Politik in Ansehung der Lehre des allgemeinen Staatsrechts von der Staats-Verfassung und Verwaltung den erläuternden und versinnlichenden Commentar zu diesen Lehren; und erweitert insbesondere die Staatsverwaltungslehre, nach deren einzelnen Theilen, zu ihrem ganzen wissenschaftlichen Umfange, sofern sie damit die aus der Geschichte sich ergebenden und durch die Erfahrung bereits bewährten Anwendungsregeln verbindet.

Weil nun aber der Politik vorzüglich die wissenschaftliche Darstellung der gesammten Staatsverwaltung angehört; so verhält sie sich zu der Staatswirthschaft, der Finanz- und Polizei-Wissenschaft also, daß sie auch mehrere wichtigere Ergebnisse dieser drei Wissenschaften in sich aufnehmen und für ihre Erörterungen benutzen muß. Das Finanzwesen und die Polizei bilden nämlich zwei Hauptzweige der Staatsverwaltung; aber die Finanz- und die Polizeiwissenschaft müssen auch ihrer Seits die Lehren der Staatswirthschaft beachten und benutzen. Hieraus ergiebt sich aber, daß die erwähnten drei Wissenschaften auch

der Politik manche Grundsätze und Regeln an die Hand geben müssen.

Aber auch den geschichtlichen Staatswissenschaften, der Statistik (Staatenkunde), der Geschichte des europäischen Staatensystems, dem positiven Staatsrechte der Staaten, daher auch namentlich unserm deutschen Bundesstaatsrechte, und dem praktischen Staaten- oder Völkerrecht, ist die Politik nahe verwandt, sofern alle in ihr enthaltenen Regeln der Klugheit auf die Thatsachen der Geschichte sich stützen, und sie eben ihre Grundsätze und Regeln durch Beispiele aus der Geschichte am besten versinnlichet und nachweiset *).

Wenn aber von den genannten geschichtlichen Staatswissenschaften die Statistik, das positive Staatsrecht der einzelnen Staaten und die Geschichte des europäischen Staatensystems zunächst Belege für die Lehren über die Gestaltung des innern Staatslebens darbieten; so dienen die im practischen (positiven) Völkerrechte und in der Diplomatie wissenschaftlich geordneten Stoffe, zum Theil aber auch viele Thatsachen aus der Geschichte des europäischen Staatensy-

*) Die Diplomatie, d. h. die wissenschaftliche Behandlung der politischen Unterhandlungskunst mit andern Staaten (welche nicht zu verwechseln ist mit der Diplomatik oder der Lehre, Urkunden, besonders alte, zu verstehen und deren Aechtheit gehörig zu beurtheilen) gehört wohl in ihren Hauptpunkten der äußern Politik selbst an, obschon sie auch, abgesondert von dieser, in neuerer Zeit, z. B. von Pölitz wissenschaftlich durchgeführt wird.

stems, vorzüglich zur Erläuterung der Lehren über die Gestaltung des äussern Staatslebens und über die Wechselwirkung der Staaten gegen einander.

VI. Kurzer Ueberblick der Geschichte und Litteratur der Politik.

Es sind nicht mehr als vier bis fünf Jahrzehende, seitdem staatswissenschaftliche Schriftsteller anfingen, die Politik in demjenigen begrenzten Begriffe, der ihr jetzt zukommt und eine selbstständige Stelle im Gebiete der Staatswissenschaften sichert, aufzunehmen und zu bearbeiten. Denn sowohl im Alterthum, als seit der Wiederherstellung der Wissenschaften in unserm Occident bis herab in das vorige Jahrhundert wurde die Politik besonders von dem allgemeinen Staatsrechte noch wenig oder gar nicht gesondert, sondern beide Wissenschaften wurden gewöhnlich durcheinander gemischt vorgetragen.

Bei den Griechen waren es vorzüglich Platon und Aristoteles, welche über das Wesen und die Formen des Staats, über Staats-Gesetzgebung und Regierung bereits tief- und scharfsinnig philosophirten, und sich in ihren theilweise divergirenden oder einseitigen Ansichten wechselseits gewissermassen ergänzten; einstimmig jedoch erkannten selbst beide die Sclaverei an!

Platon, der Schüler von Sokrates, nicht ohne Grund der hohe, göttliche Platon genannt, giebt uns noch

dualität geknüpfte Leben desselben zu verkennen und zu zerstören.

Denn das Allgemeingültige, die Forderung der Vernunft an einen Staat wird nur dann in der Wirklichkeit Wurzeln fassen und sich geltend machen können, wenn sie sich an die durch geschichtliche und locale Verhältnisse begründete Individualität des besondern Volkes und Landes anschließt, und nur in dieser Individualität sein höheres Leben selbst zu entwickeln strebt. Statt dessen zuvörderst einem Staate alles Eigenthümliche abzustreifen, alle seine bisherigen Fundamente und Institutionen wegzuschaffen, und dann, wie es in Frankreich bei der Revolution geschah, auf Schutt und Trümmern ein ganz neues Staatsgebäude zu errichten; ein solches Unternehmen, ein solches Constituiren und Organisiren des Staats rein nach abstracten Begriffen kann, wie sich eben auch in Frankreich am deutlichsten gezeigt hat, von keinem Glück und keiner Dauer seyn.

Eben sowohl kann man auch mit Pölitz *) sagen: der Zweck der Politik ist die Verwirklichung des Zusammenhanges zwischen dem innern und äußern Staatsleben nach den Grundsätzen des Rechts und der Klugheit.

Wenn nämlich, wie oben ausgeführt worden, Recht und Wohlfahrt — beide Ausdrücke in ihrem angemessenen weitern Sinne genommen — alle wahren Zwecke des Staats umfaßt; so kann auch die Aufgabe der Politik keine andere seyn, als Recht und Wohlfahrt im Staate mög-

*) S. dessen Staatswissenschaften I. Th. S. 326.

lichst zu realisiren. Beide sollen in steter Verbindung sowohl innerhalb des Staats, als in seinen äußern Verhältnissen durch die wirksamsten Mittel begründet und gesichert werden; und dadurch soll der Staat als ein lebensvoller Organismus sich darstellen, der, selbstständig in sich und von einem kräftigen Lebensprincipe bewegt, zu immer höherer Kraft und Vollkommenheit fortzuschreiten vermag. Dieß ist die Aufgabe der ächten Politik.

Zufolge dieser ihrer Aufgabe läßt sich nun die Politik in zwei Haupttheile zerlegen; nämlich

1. in die innere Politik, d. i. in die Lehre, wie das Staatswohl im innern Staatsleben am besten zu erreichen sey; und

2. in die äußere Politik d. i. die Lehre: wie das Staatswohl in den Verhältnissen des Staats zu andern Staaten, in dem äußern Staatsleben am besten zu behaupten und zu befördern sey.

In diese zwei Haupttheile soll dann auch die gegenwärtige Darstellung der Grundsätze der Politik zerfallen; es wird hiernach zuerst die innere, und sodann die äußere Politik abgehandelt werden.

Daß sich die Politik vorzugsweise oder gar allein mit den auswärtigen Staatsangelegenheiten zu befassen habe; diese wohl hier und da im gemeinen Leben vorwaltende Ansicht kann auf dem Gebiete der Wissenschaft keine Gültigkeit haben. Eine umfassende und tiefere Einsicht in das Staatsleben muß vielmehr ergeben, daß die innern Verhältnisse eines Staats dessen wichtigere Angelegenheiten sowohl in

Hinsicht] auf das Ganze, als auf die einzelnen Staatsglieder ausmachen; und daß es daher die Wissenschaft der Politik mit diesen innern Staatsverhältnissen ganz besonders und zuerst zu thun habe. Auch ist das innere Staatsleben jederzeit die Grundbedingung des äußern. Denn obgleich hinwieder die Rückwirkung der äußeren Verhältnisse eines Staats auf dessen inneres Leben und Gedeihen nicht abzuläugnen und gar oft höchst einflußvoll ist; so würde doch selbst diese Rückwirkung, wie sie nun beschaffen seyn mag, wohlthätig oder nachtheilig für den Staat, einen ganz andern Charakter behauptet haben, wenn nicht schon zuvor die Stellung und Richtung des Staats nach aussen durch sein inneres Leben bedingt gewesen wäre.

Nur aus der Ordnung, Kraft und Festigkeit des innern Lebens eines Staates, aus den sittlichen und bürgerlichen Vorzügen seiner Angehörigen und der geschickten Verbindung und Benutzung dieser einzelnen Kräfte zur Befestigung und Erhöhung der Staatskraft; nur aus diesen innern Lebenselementen eines Staats läßt sich die in der Geschichte nicht seltene Erscheinung erklären, daß dem Umfange nach kleine und deßhalb scheinbar schwache Staaten in gewissen kritischen Zeitpuncten nach aussen eine Kraft entwickelt haben, welche Staunen erregen mußte, und nicht allein für ihr eigenes Schicksal, sondern auch zugleich für andere Staaten entscheidend war. Die gewöhnlichen Berechnungen der Statistik, welche die Wichtigkeit und Macht eines Staats zunächst nur nach seiner Meilen- und Menschenzahl und der Fruchtbarkeit seines Bodens abmißt,

werden dann zu Schanden, eben weil sie das eigentliche Lebens- und Kraft-Princip des Staates, die moralischen und politischen Kräfte der Gesammtheit seiner Bürger nicht auch gehörig beachten.

Durch diese Kraft des innern Lebens widerstanden einst die kleinen griechischen Republiken dem auf sie eindringenden Coloß der persischen Macht. Eben diese Griechen-Staaten unterlagen aber späterhin den Römern, weil bereits in diesen Zeiten die Blüthe und Kraft ihres innern Lebens verwelkt war. Eine gleiche innere Lebenskraft war es, wodurch das kleine und arme Schweizer-Volk im vierzehnten Jahrhundert, die Niederländer im sechszehnten, und die Nord-Amerikaner gegen das Ende des achtzehnten ihre Unabhängigkeit gegen imposante Herrscher-Staaten zu erkämpfen vermochten. Dagegen zeigt Spanien seit seinem übermüthigen Philipp, II., wie tief und immer tiefer ein sonst mächtiger Staat, der kurz zuvor noch das Principat in Europa behauptete, sinken kann, wenn dessen innere Lebenskraft durch verkehrte Verwaltung und sorglose Hingebung an den schwelgerischen Genuß reicher Colonialländer geschwächt und erstorben ist. Und Aehnliches gilt, nur im höhern Maaße noch, von dem Leben des osmannischen Staatskörpers, dessen ursprünglich kräftige Natur sich immer mehr in todte Elemente auflöst und dem neu sich ermannenden, obgleich verhältnißmäßig so kleinen und überdieß noch zertheilten Griechenvolk kaum mehr wirksamen Widerstand zu leisten vermag.

V. Verhältniß der Politik zu den übrigen Staatswissenschaften.

Die Politik ist, wie ihr oben entwickelter Begriff ergiebt, weder eine reinphilosophische, noch eine reingeschichtliche Staatswissenschaft, sondern eine gemischte, sofern sie zugleich aus philosophischen Grundsätzen und aus geschichtlichen Thatsachen gebildet wird. Aus philosophischen Grundsätzen nur kann das Ideal des Staates und die darauf gegründete Lehre von dem Unterschiede zwischen dem äußern und innern Staatsleben, von der Wechselwirkung zwischen beiden, und von der Herrschaft des Rechts, die für beide die Grundlage bildet, abgeleitet werden. Dagegen muß die Erfahrung, die alte und neue Geschichte, die Beispiele zur Versinnlichung der Aeußerungen eines wahren Staatslebens und wie sich solches nach innen und nach aussen entwickelt, an die Hand geben; und eben diese Erfahrung bietet auch die Regeln der Klugheit dar, nach welchen jedesmal die wirksamsten Mittel für die Zwecke des innern und äußern Staatslebens angewandt werden dürfen und sollen.

Nach ihrer Stellung zu den übrigen Staatswissenschaften aber setzt die Politik das allgemeine (natürliche) Staatsrecht und auch das allgemeine Staaten-Recht (gemeinhin Völkerrecht genannt) voraus. Auf diese beiden Wissenschaften muß sie gegründet seyn, so gewiß die Herrschaft des Rechtes im Staate und unter den Staaten gelten soll. Die bloße Klugheit ohne Recht, diejenige

Politik, die jedes ihren blos selbstsüchtigen Zwecken dienende Mittel anzuwenden erlaubt und empfiehlt, ist keine wahre Politik, welche das wahre Staatswohl erhält und fördert. Es muß daher auch das, was das allgemeine Staats- und Staaten-Recht normirend aufstellen, in der Politik gelten; nur daß es hier, nach dem eigenthümlichen Charakter dieser Wissenschaft, jedesmal in Bezug auf die besondern Verhältnisse jedes einzelnen Staates modificirt und anwendbar wird. So giebt z. B. die Politik in Ansehung der Lehre des allgemeinen Staatsrechts von der Staats-Verfassung und Verwaltung den erläuternden und versinnlichenden Commentar zu diesen Lehren; und erweitert insbesondere die Staatsverwaltungslehre, nach deren einzelnen Theilen, zu ihrem ganzen wissenschaftlichen Umfange, sofern sie damit die aus der Geschichte sich ergebenden und durch die Erfahrung bereits bewährten Anwendungsregeln verbindet.

Weil nun aber der Politik vorzüglich die wissenschaftliche Darstellung der gesammten Staatsverwaltung angehört; so verhält sie sich zu der Staatswirthschaft, der Finanz- und Polizei-Wissenschaft also, daß sie auch mehrere wichtigere Ergebnisse dieser drei Wissenschaften in sich aufnehmen und für ihre Erörterungen benutzen muß. Das Finanzwesen und die Polizei bilden nämlich zwei Hauptzweige der Staatsverwaltung; aber die Finanz- und die Polizeiwissenschaft müssen auch ihrer Seits die Lehren der Staatswirthschaft beachten und benutzen. Hieraus ergiebt sich aber, daß die erwähnten drei Wissenschaften auch

der Politik manche Grundsätze und Regeln an die Hand geben müssen.

Aber auch den geschichtlichen Staatswissenschaften, der Statistik (Staatenkunde), der Geschichte des europäischen Staatensystems, dem positiven Staatsrechte der Staaten, daher auch namentlich unserm deutschen Bundesstaatsrechte, und dem praktischen Staaten- oder Völkerrecht, ist die Politik nahe verwandt, sofern alle in ihr enthaltenen Regeln der Klugheit auf die Thatsachen der Geschichte sich stützen, und sie eben ihre Grundsätze und Regeln durch Beispiele aus der Geschichte am besten versinnlichet und nachweiset *).

Wenn aber von den genannten geschichtlichen Staatswissenschaften die Statistik, das positive Staatsrecht der einzelnen Staaten und die Geschichte des europäischen Staatensystems zunächst Belege für die Lehren über die Gestaltung des innern Staatslebens darbieten; so dienen die im practischen (positiven) Völkerrechte und in der Diplomatie wissenschaftlich geordneten Stoffe, zum Theil aber auch viele Thatsachen aus der Geschichte des europäischen Staatensy-

*) Die Diplomatie, d. h. die wissenschaftliche Behandlung der politischen Unterhandlungskunst mit andern Staaten (welche nicht zu verwechseln ist mit der Diplomatik oder der Lehre, Urkunden, besonders alte, zu verstehen und deren Aechtheit gehörig zu beurtheilen) gehört wohl in ihren Hauptpunkten der äußern Politik selbst an, obschon sie auch, abgesondert von dieser, in neuerer Zeit, z. B. von Pölitz wissenschaftlich durchgeführt wird.

stems, vorzüglich zur Erläuterung der Lehren über die Gestaltung des äußern Staatslebens und über die Wechselwirkung der Staaten gegen einander.

VI. Kurzer Ueberblick der Geschichte und Litteratur der Politik.

Es sind nicht mehr als vier bis fünf Jahrzehende, seitdem staatswissenschaftliche Schriftsteller anfingen, die Politik in demjenigen begrenzten Begriffe, der ihr jetzt zukommt und eine selbstständige Stelle im Gebiete der Staatswissenschaften sichert, aufzunehmen und zu bearbeiten. Denn sowohl im Alterthum, als seit der Wiederherstellung der Wissenschaften in unserm Occident bis herab in das vorige Jahrhundert wurde die Politik besonders von dem allgemeinen Staatsrechte noch wenig oder gar nicht gesondert, sondern beide Wissenschaften wurden gewöhnlich durcheinander gemischt vorgetragen.

Bei den Griechen waren es vorzüglich Platon und Aristoteles, welche über das Wesen und die Formen des Staats, über Staats-Gesetzgebung und Regierung bereits tief- und scharfsinnig philosophirten, und sich in ihren theilweise divergirenden oder einseitigen Ansichten wechselseits gewissermassen ergänzten; einstimmig jedoch erkannten selbst beide die Sclaverei an!

Platon, der Schüler von Sokrates, nicht ohne Grund der hohe, göttliche Platon genannt, giebt uns noch

setzt in seinem Werke de republica, in seinem Politicus seu de regno und in seinem Werke de legibus seine idealen und umfassenden Ansichten von dem Staate und dessen vernunftgemäßer Einrichtung und Verwaltung ausführlich zu erkennen.

Der Geist seiner Staatslehre, wie er sich uns aus den eben genannten Werken offenbart, läßt sich wohl mit wenigen Worten dahin angeben: der Staat soll eine Schule der öffentlichen Erziehung zur Tugend darstellen; im Staate und durch ihn soll das Tugendgesetz zur allgemeinen Entwickelung und Herrschaft in der Aussenwelt gelangen. — In dieser Hinsicht machte auch Platon die berühmte Forderung: daß entweder die Könige Philosophen oder die Philosophen Könige seyn sollten. Zugleich aber bekannte er sich zu der Ansicht: die Herrschaft eines Einzelnen, der die königliche Kunst inne habe, verbunden mit der Beobachtung guter Sitten und weiser Gesetze, sey die beste aller Staatsformen.

Doch nicht ohne Grund spricht man auch von der Platonischen Republik als von einer nicht leicht anwendbaren, zu einseitig im Reiche der Ideen schwebenden Staatslehre. Denn allerdings nahm dieser Philosoph, in welchem sich der Denker und Dichter innig durchdrangen, nach dem hohen Schwunge seiner Ideenlehre überhaupt, auch in seiner Republik einen zu hohen idealischen Schwung, als daß man seine dort entwickelten politischen Lehren, so schön und erhebend sie auch an

sich sind, für leicht anwendbar auf das Leben erachten könnte *).

Dagegen näherte sich der kälter forschende Aristoteles, Platons Schüler, aber minder genialisch und mehr blos logischer Kopf, der übrigens als Alexanders Lehrer während acht Jahren auch dem Weltleben näher stand, nach dem Geiste seines empirischen Philosophirens, auch in seinen politischen Ansichten wieder mehr der Wirklichkeit, wobei er aber auch die strengen Forderungen der Vernunft an die Staatswissenschaft nicht völlig befriedigen konnte. In seinen (wahrscheinlich auch mit einigen Lücken zu uns gekommenen) Büchern der Politik ist jedoch ein Schaz mannichfacher Erfahrungen über die Ursachen des Aufblühens und Verderbens der Staaten niedergelegt. Auch er schon sprach darin gegen Platons Ideale und verwies vorzüglich auf die Erfahrungen der Jahrhunderte, um ein brauchbares Staatsgebäude aufzurichten. Doch giebt er auch mit allen alten Philosophen und Staatslehrern, denen Ethik und Politik im Grunde nur Eine Wissenschaft und insbesondere die moderne Unterscheidung zwischen

*) Näher und treffend, nur vielleicht hier und da mit zu großer Vorliebe, ist der Geist der Platonischen Staatslehre dargestellt in der schon mehrmals angeführten Politik von Köppen. Und eine kurze, aber trefflich vergleichende Darstellung der Platonischen und Aristotelischen Ansicht vom Staate enthält auch v. Raumers geschichtliche Entwickelung der Begriffe von Recht, Staat und Politik, Leipzig 1826. S. 4—20.

Staat und Kirche noch gänzlich fremd war, dem Staat die Sittlichkeit zum Fundament und ihre Beförderung zum höhern Zweck. Jede Staatsverfassung müsse gerecht, ausführbar und durch sich selbst dauernd seyn. Nicht nur Boden oder Umfang des Landes und dessen Menschenzahl, auch die Einrichtungen und die Stärke der Nachbar-Völker müsse der Staatenbildner vor Augen haben. Nur das Gesetz solle eigentlich im Staate herrschen; und die Behörde, welche die oberste Gewalt ausübt, es sey Einer, Einige oder Alle, habe nur das Recht und die Pflicht, der Gesetze Stelle zu vertreten, wo diese im Einzelnen keine Bestimmung gäben.

Die Römer, deren Philosophie bekanntlich wenig Originales hat, sondern nur ein Wiederhall griechischer Weisheit mit wenigen Zusätzen ist, weil es ihnen bei ihren beständigen Kriegen an Muße und Geistesfreiheit zu philosophischen Speculationen fehlte, schöpften auch ihre staatswissenschaftlichen Lehren größtentheils nur aus jenen griechischen Weisheitsquellen. Und dieß gilt auch von ihrem besten und hier allein zu nennenden Schriftsteller in diesem Fache, von Cicero, einem Manne von edler Geistesrichtung, gesundem Verstande, und vielumfassendem, obgleich nur selten tiefeindringendem Wissen. Von seinen 6 Büchern de republica wurden erst vor wenigen Jahren Bruchstücke aufgefunden, die von dem Ganzen des Werkes keine geringe Idee geben. Schon aus diesen Bruchstücken ersieht man indessen, daß Cicero, der hier für sich vorzüglich den Scipio sprechen läßt, nur diejenige Regierungsform für die beste hält,

die

die aus allen dreien, der monarchischen, aristokratischen und demokratischen, zusammengesetzt ist; müsse man sich aber auf eine derselben in ihrer Einfachheit und Ungetheiltheit beschränken, so würde, nach seiner Meinung, die monarchische vorzuziehen seyn. Auch in seinen 3 Büchern de legibus, die wir aber auch nicht vollständig haben, huldigt Cicero dem Systeme der Combination der drei Regierungsformen, macht jedoch die Gerechtigkeit zum Schlußstein des Ganzen, und definirt das gemeine Wesen trefflich also: respublica est res populi; populus autem non omnis coetus multitudinis, sed coetus juris consensu et utilitatis communione sociatus. —

Erst zu Anfang des 16. Jahrhunderts, mit Luthers und Zwinglis Reformation, begannen im neuern Europa und besonders auch in Deutschland selbstständige Forschungen über allgemeines Staatsrecht und Politik. Die Streitigkeiten in Glaubenssachen und über das Verhältniß der Kirche zum Staate, der geistlichen Obrigkeit zur weltlichen mußten jetzt auch Erörterungen über das Verhältniß der Unterthanen gegen ihre weltliche Obrigkeit und andere politische Untersuchungen veranlassen. Um diese Zeit (im J. 1515.) schrieb aber auch der Italiäner Nic. Machiavelli sein berühmtes und berüchtigtes Buch vom Fürsten (il Principe), worin mit erfahrungsreicher Gewandtheit und Feinheit dem Despotismus und seiner Behauptung und Durchführung Vorschläge ertheilt werden, von denen man jedoch nicht recht weiß, ob sie eine wirkli-

che Empfehlung des Despotismus oder eine Satyre auf denselben zum Zweck haben *).

Außer diesem Principe schrieb aber auch Machiavelli noch Abhandlungen (Discorsi) über die 10 ersten Bücher des Livius, worin er ein tiefes Studium der alten Geschichte beurkundet und den freien Verfassungen der Alten mit Wärme das Wort spricht.

„Beide Werke Machiavellis, sagt Joh. v. Müller **), sind classisch in dem Sinne, wie die Alten; lauter gediegenes Gold, Erfahrungen durch den richtigen Verstand beleuchtet, nichts chimärisch, nichts einseitig, nichts unfruchtbar, wahre politische Weisheit; aber man muß wissen, sie zu fassen; wer Ohren hat, der höre.“ Aber freilich wurden seine Grundsätze nicht selten arg gemißdeutet, übertrieben und zur Beschönigung politischer Gewaltstreiche gemißbraucht!

Des Franzosen Bodinus Werk de republica, welches auch noch im 16. Jahrhundert erschien, ist reich an einzelnen guten Bemerkungen, im Ganzen aber zu sehr den Grundsätzen der Aristotelischen Politik huldigend.

Während des dreißigjährigen Kriegs machten vorzüglich Grotius und Hobbes als staatswissenschaftliche Forscher Aufsehen. Des Erstern Epoche machendes Werk: de jure belli et pacis, libri tres erschien zuerst im J. 1625;

*) Die Uebersetzung dieser Schrift mit trefflichen Anmerkungen von Rehberg, Hannover 1800.

**) Dessen sämmtl. Werke, 6 Th. S. 344.

der Leztere schrieb im J. 1646. sein Werk de Cive und im J. 1651 seinen Leviathan. Grotius trat in dem erwähnten Werke, welches den ersten Versuch einer wissenschaftlichen Begründung des Naturrechts enthält, für, Hobbes aber in seinen beiden Schriften gegen die Sache der Menschheit auf; indem er darin der Willkür-Herrschaft huldigt und alles Recht erst im Staate und durch denselben beliebig hervorgehen läßt.

Weiterhin in der zweiten Hälfte des siebenzehnten Jahrhundert entwickelte der große Denker Benedikt Spinoza in seinem tractatus theologico-politicus eigenthümliche Ansichten über das Verhältniß der Theologie zur Politik; ferner versuchte Pufendorf eine vollständige wissenschaftliche Bearbeitung des Natur- und Völkerrechts; und bald nach ihm, jedoch in abweichender Richtung, trat auch Christian Thomasius mit einer wissenschaftlichen Darstellung des Natur- und Völkerrechts auf.

Die nächstfolgende Zeit gegen und um die Mitte des achtzehnten Jahrhunderts aber war einer freisinnigen Entwickelung staatsrechtlicher und politischer Fragen gar wenig günstig. Denn in diesem Zeitraume lastete ein niederdrückender monarchischer Despotismus auf den meisten Völkern Europens. Nur die Britten waren bereits im Vollgenuße ihrer politischen Freiheiten *), und überließen sich,

*) Diese hatten sie sich, schon vom 13. Jahrhundert an, nach und nach errungen, und sodann durch die bekannte Declaration of rights, als den mit Wilhelm III. im J. 1689. abgeschlossenen Grundvertrag, nur näher gesichert.

durch diese gehoben, schon längst manchen kühnen politischen Untersuchungen; namentlich Filmer, Algernon, Sidney und Locke.

In Deutschland aber durfte man sich damals noch an keine freien staatswissenschaftlichen Erörterungen recht wagen. Des Freiherrn von Wolfs bändereiches Naturrecht (v. J. 1740—1749. 9 Vol.) förderte mit seinen todten abstracten Begriffen die Wissenschaft wenig weiter. Böhmer aber lehrte in seinem jure publ. univ. v. J. 1709. unbedingten passiven Gehorsam der Unterthanen; und der fleißige Jurist Leyser gerieth noch mit seinen theologischen Collegen zu Wittenberg in lebhaften Streit über den unmittelbaren Ursprung der Obrigkeit von Gott. —

Dafür trat jetzt in Frankreich Montesquieu (zuerst in s. lettres persannes, die im J. 1721. erschienen, und dann in seinem berühmten, im J. 1748 erschienenen Esprit des lois) als feinsinniger und kühner, und mit geschichtlichen Kenntnissen reich ausgestatteter politischer Schriftsteller auf, und streute brittischen Samen auf französischem Boden aus. Diese Aussaat drückten aber, wie Schlözer richtig und derb bemerkt *), die Aristokraten Frankreichs mit ihren damals breiten Hufen gleich so tief darnieder, daß er erst im J. 1789 (Anfang der Revolution) aufkeimen konnte. Montesquieus Esprit des lois ist und bleibt inzwischen eines der ersten Monumente politischer Umsicht und Scharfsicht, obschon auch keineswegs

*) S. dessen Staats-Gelahrtheit Th. I. S. 91.

frei von Fehlern, die neuerlich Destütt de Tracy (in s. Commentaire sur l'esprit des lois de Montesquieu, Paris 1819.) zum Theile gut beleuchtet hat. Einseitig war allerdings Montesquieu's Idee: die Tugend nur dem Freistaate als Triebfeder zu geben, die Ehre aber der Monarchie. Trefflich sind dagegen seine Kapitel von der englischen Verfassung, die er als Musterbild andern Staaten vorhält, und worin er besonders seine (jedoch heutzutage mit Grund angefochtene) Idee von der nothwendigen Trennung der drei Gewalten, nämlich der gesetzgebenden, richtenden und vollziehenden, verwirklichet findet.

Auf diesen genialen Schriftsteller folgten in Frankreich Voltaire, Rousseau, Raynal, d'Argenson und Andere, die auf das allgemeine Staatsrecht und andere wissenschaftliche Probleme in ihren Schriften weitere helle Stralen warfen; und unter ihnen verdient hinwieder Rousseau besondere Auszeichnung. Seine hierher gehörige Hauptschrift: du contract social ou principes du droit politique erschien zuerst im J. 1762 und wurde späterhin — im Anfange der franz. Revolution wie ein neues Evangelium angebetet, das gleichwohl nur Wenige ganz gelesen und richtig gefaßt hatten. Es ist edles Metall, aber in Schlacken eingehüllt, die der practische Verstand erst läutern muß. Von den verschiedenen Regierungsformen sagt hier Rousseau: die Monarchie sey reichen Nationen zuträglich, die Aristokratie denen auf der Mittelstufe an Reichthum und Größe, die Demokratie aber den klei-

nen und armen Nationen. Was er in der Höhe seiner Speculation vom pacte social, von der Volkssouverainetät (einem nicht blos gefährlichen, sondern in der That falschen Begriffe), und von dem allgemeinen Willen sagt, läßt sich leicht mißverstehen und mißbrauchen; wie dieß denn auch während der Revolution gar sehr der Fall war. Ihn selbst aber verleiteten diese seine politischen Grundbegriffe doch nicht zu übertriebenen demokratischen Grundsätzen. Vielmehr warnt er an mehreren Stellen vor den Gefahren: die Gesetzgebung und Regierung eines Staates in die Hände der Volksmenge zu geben. Ja er ist sogar gegen die Volksvertretung oder das repräsentative System eingenommen, ohne jedoch an dessen Statt bessere Stützen der Volksrechte für die nicht ganz kleinen Staaten, wo daher nicht Alle unmittelbar mitregieren können, aufgefunden zu haben.

Angeregt von den genannten französischen Schriftstellern, und auch von den um dieselbe Zeit in England auftretenden Staatsphilosophen, wie Hume, Ferguson, Adam Smith und Andern, zugleich aber auch geschüzt von liberalen Fürsten, die mehr oder weniger den Preßzwang aus ihren Ländern verbannten, ergab man sich nun in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts auch in unserm deutschen Vaterlande freiern politischen Untersuchungen.

Der große Friederich, Verfasser des Anti-Machiavells, leuchtete voran und erklärte vom Throne her-

ab, wenn schon nicht ganz richtig, doch edel und hochsinnig: der Regent sey der erste Diener des Staats.

Später veranlaßte der Befreiungskrieg der Nord-Amerikaner gegen ihr Mutterland weitere tiefe Untersuchungen im staatswissenschaftlichen Gebiete; und viel mehr noch die bald darauf begonnene, an die nordamerikanische Befreiungssache sich gewissermassen anschliessende französische Revolution. Diese schleuderte eine imposante Masse wahrer und falscher politischer Ideen, die vorzüglich der Engländer Burke kraftvoll beleuchtet und gewürdiget hat, über ganz Europa; und wie sehr diese Ideen ins Leben der Staaten, weniger heilsam, als verderblich, eingegriffen, ist uns Allen noch in frischem Andenken. Diese Revolution mit ihren nächsten Folgen und ihrem furchtbaren Schlußresultat, der Napoleonischen Zwingherrschaft, ist vorüber; und wir stehen jetzt im Anfange eines neuen politischen Lebens in Europa *), wo man sich wohl am ruhigsten über jeden Ultraismus der verschiedenen politischen Parteien, über wahrhaft liberale und illiberale Politik verständigen kann, so bald man nur aufrichtig will und nicht ein versteckter Macchiavellismus oder

*) Die franz. Revolution und Napoleons Herrschaft haben mit den Strafen auch die Buße und Besserung in der neueren Politik herbeigeführt; und diese faßt nun nicht mehr, wie die frühere Diplomatie, blos die Massen und Gewichte ins Auge, mit Hintansetzung des Standpunkts des Rechts und des Christenthums, die doch den geselligen Verhältnissen die höhere Bürgschaft geben müssen.

Jesuitismus die Ansichten geflissentlich trübt oder verkehrt.

Seit der französischen Revolution und bis zu unsern Tagen hat sich denn auch in Deutschland eine sehr rege, wenn auch theilweise minder practische schriftstellerische Thätigkeit im Fache des allgemeinen Staatsrechts und der Politik gezeigt. Ich nenne hier nur, ausser dem früher schon aufgetretenen deutschen Manne Schlözer, unsern Kant, Fichte, Voß, Behr, Buchholz, Luden, Zachariä, Ancillon, den von Haller mit seiner berüchtigten, von einem gut oder übel gemeinten Illiberalismus erfüllten Restauration der Staatswissenschaft (6 Thle. Winterthur 1816—1825.), und Pölitz umfassendes, einen gemäßigten, rechtlichen und liberalen Geist athmendes Werk: die Staatswissenschaften im Lichte unserer Zeit, 5 Bde. Leipzig 1823-1824.

Die übrigen Werke, die in neuerer Zeit in Deutschland über Gegenstände des allgemeinen Staatsrechts und der Politik erschienen sind, will ich hier nicht einzeln anführen, sondern verweise deßhalb auf die in dem gedachten Werke von Pölitz Th. I. S. 153. ff. und S. 133. ff. enthaltne, ziemlich vollständige Literatur des allg. Staats- und Staaten-Rechts und der Statistik.

Grundzüge der Politik.

Erstes Buch.

Darstellung der innern Politik.

A.

Vorbemerkungen über den Inhalt und Umfang der innern Politik.

Die innere Politik lehrt, wie das Staatswohl im innern Staatsleben am besten zu erreichen sey; die äußere Politik dagegen lehrt, wie das Staatswohl in den Verhältnissen eines Staats zu den andern Staaten am besten zu behaupten und zu befördern sey. Das innere und das äußere Leben eines Staats stehen jedoch in einer genauen Wechselwirkung; und darum müssen sich auch innere und äußere Politik stets auf einander beziehen und in ihren Richtungen einander bedingen.

Allein wenn man gleich unter der Politik gewöhnlich oder vorzugsweise nur die äußere Politik zu verstehen pflegt, und diese, wenigstens von Seiten der Diplomaten, gewöhnlich für höher und wichtiger gehalten wird, als die innere Politik; so gebührt dennoch lezterer, der Natur der Sache nach in der wissenschaftlichen Darstellung der Vorrang. Das innere Staatswohl ist und bleibt doch immer die

Hauptsache; und die Verhältnisse eines Staats zu den andern, besonders der Nachbarstaaten, haben für ihn nur in sofern Bedeutung und Werth, als sie der Erhaltung und Erhöhung seines innern Wohles nicht ungünstig sind. Auch begründet zunächst die innere Kraft und Wohlfahrt eines Staats dessen selbstständige Stellung nach aussen. Denn ein innerlich geschwächter oder zerrütteter Staat wird gar leicht, wie uns die alte und neue Geschichte Beispiele genug liefern, die Beute des kraftvollern Nachbarstaates.

Durch diese Gründe ist daher die Darstellung der innern Politik vor der äußern gerechtfertigt und geboten.

Die innere Politik umfaßt inzwischen so mancherlei Gegenstände, daß eine Bezeichnung der Hauptpunkte, womit sie sich zu beschäftigen hat, vor Allem hier nothwendig scheint.

In jedem großen oder kleinen Staate ist eine Vielheit von Menschen zu einem selbstständigen bürgerlichen Ganzen verbunden; und dieser Menschenverein heißt ein Volk. Das in einem Staate vereinigte Volk ist aber nothwendiger Weise auch schon mehr oder weniger cultivirt, d. h. schon mehr oder weniger in der Ausbildung seiner Anlagen und Kräfte vorgeschritten, indem es sonst noch nicht in einem Staate vereinigt wäre. Diese Cultur des Volkes ist nun ein Hauptpunkt für die innere Politik.

Denn so gewiß es eine ihrer Hauptaufgaben ist, die Volkscultur zu dem möglich höchsten Grade der Vollständigkeit und Reinheit zu befördern; eben so gewiß muß sie auch, um allen Organen und Aeußerungen des öffent-

lichen Lebens die gehörige Energie und Richtung zu geben, die Art und den Grad der gegenwärtig vorhandenen Volkscultur im Auge haben. Auf dem Grunde der dermaligen Cultur eines Volkes muß demnach die das innere Staatsleben leitende Regierungsweisheit zeitgemäß wirken und fortschreiten, und so hinwieder die Fortschritte der Volkscultur selbst dem Grade und dem Umfange nach möglichst fördern.

Von der Cultur des Volkes, als einer Hauptbasis und zugleich einem Hauptzielpunkte des ächten politischen Strebens und Wirkens im Innern des Staates, wird somit die Wissenschaft der innern Politik zuerst zu sprechen haben.

Nach diesem beschäftigt sie sich mit den Formen und Verhältnissen des Staatslebens selbst, oder nach einem beliebten neuern Ausdrucke, mit dem ganzen Organismus des Staats, in sofern eben der Staat als ein geordnetes, lebensvolles Ganze mannichfacher menschlicher Kräfte und Kraftäußerungen betrachtet werden kann. Diese Lehre von dem gesammten Organismus des Staats bildet den eigentlichen Kern der innern Politik; und läßt sich wieder abtheilen in drei Zweige, nämlich:

1) in die Lehre von der Verfassung des Staats Die Verfassung oder Constitution eines Staates ist die Summe der Grundbestimmungen über die Mittel und Bedingungen, durch welche der Staatszweck innerhalb der bürgerlichen Gesellschaft erreicht werden soll. Durch die Ver-

fassung werden insbesondere die Schranken gesetzt, innerhalb welcher die Staatsgewalt handeln soll.

2) Die Lehre von der Regierung des Staats oder, deutlicher ausgedrückt, von der Regierungsform. Denn angemessen unterscheidet man wohl noch zwischen der Verfassung und der Regierung des Staats. Zwar ist in einem constitutionellen Staate nothwendig auch die Form der Regierung (ob monarchisch oder republikanisch u. s. w.) durch die Constitution bestimmt; allein das Wort Regieren bezieht sich doch eigentlich nur auf den Regenten oder das Oberhaupt der Staatsverwaltung. Und somit hat der Ausdruck Regierungsform einen engern Sinn, als der Ausdruck Staatsverfassung. Jene bestimmt nur in welchen Händen die oberste Gewalt sich befinden oder von wem sie ausgeübt werden soll, die Verfassung aber bestimmt überhaupt, durch welche Mittel und unter welchen Einschränkungen der Regent zu regieren, d. h. die Herrschaft im Staate zum Behufe der Erreichung des Staatszwecks auszuüben habe.

3) Die Lehre von der Verwaltung des Staats. Unter der Verwaltung des Staats ist derjenige Theil des Staats-Organismus zu verstehen, durch welchen alle Hauptbestimmungen der Verfassung und alle daraus fliessenden Forderungen vermittelst der Staats-Regierung ins öffentliche Leben treten und in demselben erhalten und befestiget werden. Das Verwalten ist unmittelbar die Sache der Staatsregierung, in sofern eben dieser die Ausführung dessen, was der Staatszweck fordert, nach Maasgabe der Vorschriften der Verfassung obliegt.

Die wirkliche Verwaltung eines Staates aber ist nichts Anderes, als die Art, wie die Staatsgewalt zur Erreichung des Staatszwecks in seinem ganzen Umfange thatsächlich angewandt wird.

Endlich fällt noch ins Gebiet der innern Politik die Lehre von den Staats-Reformen. Unter diesen sind zu verstehen die allmäligen Fortbildungen und Verbesserungen in der Verfassung, Regierungsform und Verwaltung eines Staats, wie solche von der fortschreitenden Volkscultur und den zeitgemäßen Bedürfnissen des Staatslebens verlangt werden. Von diesen Staatsreformen und wie fern sie die fortschreitende Zeit und Volksbildung wirklich fordert, in der Wissenschaft der Politik näher zu reden, erscheint auch besonders in unsern Tagen nothwendig.

Nach diesem Ueberblicke der Hauptgegenstände der innern Politik werden wir nun

I. von der Cultur des Volkes sprechen, dann

II. vom Staats-Organismus überhaupt; und dann insbesondere

1. von der Staatsverfassung,
2. von der Regierungsform,
3. von der Staatsverwaltung; und zuletzt

III. von den Staats-Reformen *).

*) Diese ohne Zweifel sachgemäße Ordnung der Darstellung ist dieselbe, die Pölitz in seiner in dem schon mehrmals angef. größern Werke enthaltenen Politik befolgt.

B.
Die innere Politik.

Erster Abschnitt.
Von der Cultur des Volkes.

Auf gleiche Weise, wie das Individuum, vereinigt auch jedes Volk eine gewisse Summe sinnlicher und geistiger Kräfte in sich, und entwickelt dieselben nach Maasgabe der äußern oder innern Anregungen und Hemmungen, die auf sein Leben einwirken. Die so jedem Volke eigenthümliche Art der Entwicklung seiner Anlagen und Kräfte giebt ihm dann seinen besondern Charakter, giebt ihm diejenige Eigenthümlichkeit in der Art zu denken, zu fühlen und zu handeln, die man seinen National-Charakter, oder, mit einem beliebten neuern Ausdrucke: die Volksthümlichkeit zu nennen pflegt. Mehr, als das Wort National-Charakter begreift aber der Ausdruck: Cultur des Volks. Denn unter dieser verstehen wir nicht blos die eigenthümliche Art der Entwickelung der Anlagen und Kräfte eines Volks, sondern auch und vorzüglich die dermalen erreichte Stufe oder den Höhepunct seiner Entwickelung *).

*) Der Gegensatz der Cultur ist die Rohheit, d. i. derjenige Zustand des Lebens eines Volkes, wo noch keine Kunst und Wissenschaft und kein gehörig entwickeltes sittlich-religiöses Gefühl dem Verstande und der Vernunft die Leitung des Lebens zunächst überlassen; der Zustand der

Wie auf die Bildung des Individuums, so wirken auch auf die Art und den Grad der Bildung der Völker gar verschiedene innere und äußere Verhältnisse ein. Dergleichen die Volkscultur bestimmenden Verhältnisse sind vorzüglich die geographische Lage des Landes, die Milde oder Rauhheit seines Climas, die Fruchtbarkeit oder Unfruchtbarkeit seines Bodens, die Abstammung des Volkes von dieser oder jener Menschenraçe, die Besonderheit seiner Sprache und Lebensweise, seiner Verfassung und Regierungsform, und vorzüglich auch die Beschaffenheit seiner Religion und der damit zusammenhängenden häuslichen und öffentlichen Erziehung.

Die durch diese verschiedenartigen Verhältnisse bedingte Volkscultur läßt sich aber hinwieder nach ihren mehreren speciellen Richtungen betrachten. Man kann hiernach näher unterscheiden zwischen der sinnlichen, technischen, intellectuellen, ästhetischen, sittlich-religiösen und bürgerlichen Cultur eines Volks.

Die sinnliche Cultur bezieht sich zunächst auf die Entwicklung und Anwendung der sinnlichen Anlagen und Kräfte eines Volks in Hinsicht auf den Anbau des Bodens

---

noch mehr oder minder waltenden Herrschaft des Instincts des Beschränktseyns und Bleibens im Kreise des noch blos sinnlichen und träumenden Vorstellens und Begehrens. Abgehärtete Uncultur bei einem Volke aber heißt Barbarei. Vergl. Carus Ideen zur Geschichte der Menschheit, Leipzig 1809. S. 32 ff.

und auf Alles, was unmittelbar zur Erhaltung und Förderung des physischen Lebens gehört.

Die technische Cultur zeigt sich hauptsächlich in der Betreibung der Gewerbe durch Manufacturen und Fabriken.

Die intellectuelle Cultur, auch insbesondere Aufklärung genannt, offenbart sich in der Kraft des Geistes hinsichtlich der Entwickelung und Erweiterung der Verstandes-Erkenntniß, und daher insbesondere hinsichtlich des Anbaues und Fortbildens der Wissenschaften. Gehet jedoch diese intellectuelle Cultur nicht Hand in Hand mit den übrigen Arten der Cultur, namentlich nicht mit der sittlich-religiösen, so artet sie, ihre Richtung einseitig verfolgend, leicht aus in Ueberfeinerung, Sophistik und Unglauben, wie die im vorigen Jahrhunderte von Frankreich ausgegangene einseitige Aufklärung zeigte.

Es kann aber auch die Verstandes-Aufklärung bei einem Volke übereilt werden, wie bei Individuen, indem man ihm Kenntnisse beibringt oder vielmehr aufdringt, wozu noch kein vorbereiteter Boden, keine gehörige Empfänglichkeit und Reife in ihm vorhanden ist. Eine solche Treibhaus-Bildung bringet niemals gute Früchte hervor, sondern nur eine Scheinbildung, ein Aggregat oberflächlicher Kenntnisse, womit sich die Eitelkeit nährt.

Die ästhetische Cultur, das Resultat der günstigen Entwickelung einer fruchtbaren Einbildungskraft und eines tief und vielseitig angeregten Gefühls, bewährt ihre Thätigkeit vornehmlich in dem Kreise der schönen Künste (der

Poe-

Poesie, Malerei, Bildhauerkunst u. s. w.). Das Idealisiren der Wirklichkeit, der wahre Kunstsinn wird durch sie gewonnen, das Kunsttalent mehr und mehr entwickelt und bei dem ästhetisch verfeinerten Volke hochgeachtet. Aber auch dieser ästhetischen Cultur drohet Ausartung in Ueberfeinerung und Verweichlichung, sobald die sinnliche Begierde den wahren Sinn für das Schöne trübt, oder allgemeine Entartung eines Volkes und seines öffentlichen Lebens die Verbindung des Guten mit dem Schönen verkennt und gänzlich aufhebt. Dann zeigt sich die Cultur bei einem solchen Volke nur als verfeinerte Schwachheit.

Die sittlich-religiöse Cultur bewährt sich in der Reinheit der Sitten, als dem treuen Wiederscheine der innern Sittlichkeit, und in der von der Sittlichkeit unzertrennlichen Heiligkeit und Kraft religiöser Ueberzeugungen und des auch auf diesen Ueberzeugungen beruhenden würdigen äußern Lebens.

Nur darf sich auch die sittlich-religiöse Cultur nicht von den übrigen Arten der Cultur, namentlich der intellectuellen, lostrennen oder in Opposition mit diesen stellen, indem sie sonst, wie heutzutage wieder zu bemerken, leicht in Mysticismus, Aberglauben und Intoleranz gegen Andersdenkende ausartet.

Die bürgerliche Cultur, die jedoch mit der bloßen äußern Gesittung oder sogenannten Policirung nicht Eines ist, erscheint endlich als die Wirkung und gleichsam die Krone aller bisher angegebenen Arten und Richtungen

der Volkscultur. Diese bürgerliche Cultur, in ihrem wahren und umfassenden Sinne genommen, zeigt sich nämlich in der regen, möglichst verständigen und nützlichen Theilnahme an allen Angelegenheiten des Staatslebens. Und diese Theilnahme entspringt hier nicht aus bloßer Neugierde oder aus Parteigeist oder gar aus leidenschaftlicher Abneigung gegen die bestehende öffentliche Ordnung, sondern aus der erreichten hohen Stufe der Cultur der Staatsbürger, vorzüglich in intellectueller und sittlich-religiöser Hinsicht; und aus der auf diesem Cultur-Grade beruhenden wahren und aufgeklärten Vaterlandsliebe der Bürger. Eine solche Cultur ist dann Eines mit dem auf Menschenachtung und Menschenliebe gegründeten, aufgeklärten und werkthätigen Patriotismus, den man die Seele jedes gedeihlichen und wahrhaft gesunden Staatslebens heißen kann. Und nur in einem solchen Staatsleben kann die wahre Cultur in allen ihren Zweigen Begründung und Dauer gewinnen.

Es liegt indessen in dem natürlichen Entwicklungs-Gange der Menschheit, daß die bisher bemerkten Arten und Grade der Cultur bei einem Volke nur allmälig ins Leben treten; und auch dieses nicht in regelmäßiger Progression, weil gar oft äußere oder auch innere ungünstige Verhältnisse, wie bei Individuen, eben so bei Nationen die Fortschritte ihrer Cultur hemmen oder selbst darin Rückschritte veranlassen. Bei manchen Nationen tritt auch bisweilen auf längere Zeit und selbst Jahrhunderte hinaus ein gänzlicher Stillstand ihrer Entwickelung ein;

ihr Privat- und öffentliches Leben ist dann überall stagnirend, ein langweiliges Einerlei, wie bei den Chinesen.

Im Ganzen aber lehrt die Weltgeschichte, daß die Völker erst eine gewisse Stufe sinnlicher und technischer Cultur erreicht haben müssen, bevor es bei ihnen zur eigentlichen intellectuellen Bildung kommt. Die physische Existenz muß erst gesichert seyn; die nothwendigen Lebensbedürfnisse dürfen dem Menschen nicht mehr fehlen; durch Viehzucht, Ackerbau, Fertigkeit in Handwerken und durch Handel muß ein Volk schon einen gewissen Grad äußern Wohlstands erreicht haben, ehe es an Befriedigung geistiger Bedürfnisse denkt oder leztere sich ihm fühlbar aufdringen werden. Ist aber einmal bei einem Volke der äußere Wohlstand sicher begründet, dann entwickeln sich in ihm leicht auch die Strebungen des Geistes; und das Reich der Wissenschaft und Kunst thut sich ihm nun auf. Es überlassen sich nun die durch Talente und Güter Begünstigteren des Volks wissenschaftlichen Forschungen und freien Spielen der Einbildungskraft; und die Resultate ihres Denkens und die Werke ihrer freien Kunst wirken nun wohlthätig auf die intellectuelle und ästhetische Bildung der Nation überhaupt. Zugleich mit dieser wissenschaftlichen und Kunst-Bildung muß sich aber auch die sittliche und religiöse Natur des Menschen dem Selbstbewußtseyn immer mehr offenbaren. Denn überall weisen Philosophie und Kunst, in ihren höheren Strebungen und so lange diese nicht durch allgemeine Entartung selbst in einseitige Richtungen ausschlagen, auch hin zum Sittlichen und Reli-

giösen, und können nur in beiden ihrer wahren Einheits- und Ruhe-Punkt finden. Die Geschichte der Cultur der griechischen Völker beweiset dieß klar; denn aus und an den Forschungen ihrer Weisen und aus und an den Meisterwerken ihrer Künstler entfaltete und gestaltete sich auch auf analoge Art ihre Moral und Religionslehre. Das Gleiche läßt sich auch von der Cultur der Römer sagen, und um so mehr, als ihnen auch vorzüglich die Griechen in der Philosophie und Kunst vorleuchteten. Wenn es sich jedoch nicht verkennen läßt, daß in unserm neueuropäischen Staatsleben das Sittlich-Religiöse reiner und kraftvoller hervortritt, als in dem öffentlichen Leben jener alten Völker, indem bei diesen im Ganzen mehr nur eine gleichmäßige Ausbildung von Geist und Sinnlichkeit, als eine wahre Unterordnung der leztern unter das Reingeistige statt hatte; so haben wir solches zwar auch unsern weiteren Fortschritten in Wissenschaft und Kunst, doch diesen keineswegs allein zu danken. Vielmehr ist es andern und größern Theils das Christenthum, diese reine, den Menschen achtende und erhebende Religion der Liebe, die den neueuropäischen Völkern die wahre Bahn zur sittlich-religiösen Cultur geöffnet hat. Das Christenthum ist somit als ein Hauptelement unseres neueren Culturlebens zu betrachten.

Durch seinen allgewaltigen Einfluß, wohin besonders die allgemeinere Anerkennung der Verwerflichkeit der Sclaverei und die Befreiung des weiblichen Geschlechts vom orientalischen Zwange zu rechnen, hat sich in der Mitte

unserer civilisirten modernen Welt namentlich die Privat- und öffentliche Erziehung ganz anders gestaltet, wie bei den Alten. Zwar trat im Mittelalter und noch späterhin der den alten Völkern nicht bekannte Conflict zwischen Kirche und Staat öfters der wahren Erziehung der Menschen, sofern solche nicht blos das Privatleben und das Leben nach dem Tode sondern auch das Staatsleben oder die Bildung zum Staatsbürger im Auge haben soll, feindlich entgegen; in neuern Zeiten aber, wo man das Verhältniß der Kirche zum Staate richtiger erkennt und zugleich einsieht, daß im Grunde die Erziehung zum wahren Bürger mit der Bildung zum vollendeten Menschen zusammenfalle, da kann unsere, von der reinen Christuslehre geleitete Privat- und öffentliche Erziehungs- und Unterrichts-Weise nur wohlthätig — auch für die bürgerliche Cultur wirken.

Lebhafter, als sonst, wird jetzt auch gefühlt, daß gute Erziehung und sittlich-religiöse Bildung des Volks die sichersten Grundlagen des ächten Bürgersinns und folglich auch die besten Förderungsmittel des Staatswohls sind. Und so ist zu hoffen, daß in unsern neuern Staaten, wo Regierende und Regierte sich einer vielseitigeren intellectuellen und ästhetischen Bildung erfreuen, wo Kirche und Staat ihr Verhältniß zu einander richtig erfassen und einhalten, wo die Erziehung und der Unterricht des Volks von der Kirche und dem Staate übereinstimmend geleitet und ihrem lezten Zwecke, der sittlich-religiösen Ausbildung, planmäßig näher geführt werden; bei solchen Verhältnissen ist, wofern ihnen nicht ein neuer Obscurantismus Gewalt anthut

und retrograde Bewegungen gebietet, zu hoffen, daß nun auch die ächte bürgerliche Cultur immer fester und allgemeiner in unsern Staaten begründet werde.

Und auf dieses Ziel mit allen Richtungen politischer Thätigkeit hinzuwirken, soll eben der Ruhm der neuern Staatskunst, das Streben aller aufgeklärten weisen Regenten und Staatsmänner seyn. Weit entfernt, zu glauben, daß allein mit Gesetzen und Zwangsmitteln die Ruhe und das Wohl des Staats zu erhalten sey, werden sie als Grundpfeiler und Stützen der Gesetze selbst — die wahre Volkscultur und die durch diese bedingte wahre öffentliche Meinung betrachten; und auf beide fördernd und belebend einwirken. Sagte ja schon Solon: Kein Gesetzgeber, ja nicht einmal die Gottheit habe die Macht, das Glück des Staats zu sichern, wenn es darin nicht auch Männer gäbe, die im Stande seyen, die Gesinnung des Volks auf dieses große Ziel hinzurichten. Die Religion und die Gesetze seyen nützlich, sobald die, welche die öffentliche Meinung leiten oder beherrschen, weise und tugendhaft seyen; unmächtig aber würden jene, sobald diese Männer unfähige oder unmoralische Leute seyen *).

Die allseitige, wahre bürgerliche Cultur eines Volkes erzeugt dann auch das, was man in neuerer Zeit die politische Reife oder Mündigkeit eines Volkes nennt. Diese politische Mündigkeit begreift in sich die Entwickelung des sinnlichen Zustandes eines Volks zu einem gesi-

*) S. Solon. Epist. ad Epim. apud Diogen. Laert. I. §. 64.

cherten Wohlstande, das stäte Fortschreiten in geistiger Bildung, und das Verlangen nach durchgängiger Herrschaft des Rechts im innern und äußern Staatsleben. Wo aber diese Bedingungen fehlen; wo der äußere Wohlstand der Nation, zumal der untern Volksclassen, noch nicht durch Ackerbau, Gewerbe und Handel gesichert ist; wo nicht durch Verstandescultur die geistigen Kräfte im gehörigen Verhältniße wenigstens bei der grossen Mehrzahl der Staatsbürger, besonders vermöge einer zeitgemäßen Jugendbildung geweckt, nicht Geistesträgheit, Aberglaube und Unwissenheit allgemein beseitigt und noch nicht in den höhern Ständen der Nation das belebende Licht der Wissenschaften und Künste verbreitet ist; wo ferner nicht, bei den vermehrten und veredelten Bedürfnissen des sinnlichen und geistigen Lebens, das Verlangen nach festen Unterlagen des Staats in einer zeitgemäßen Verfassung, das Bedürfniß nach einer den Zeitbedürfnissen und der Grundverfassung des Staats entsprechenden bürgerlichen und peinlichen Gesetzgebung und damit zusammenhängenden selbstständigen Rechtspflege, so wie nach einer die öffentliche Sicherheit, die Wohlfahrt und Cultur des Volkes aufrechthaltenden Polizei, die überall unnöthigen Zwang vermeidet, endlich nach einer gerechten und den wahren Staatsbedürfnissen gemäßen Vertheilung und Erhebung der öffentlichen Abgaben fühlbar werden; da kann wohl von der politischen Reife oder Mündigkeit des Volks noch keine Rede seyn.

Freilich wird und kann sich eine solche politische Mündigkeit in ihrem vollen Umfange nie über die Gesammt=

masse einer Nation verbreiten. Sondern nur die Minderzahl derselben, nur ein Theil der mittlern und höhern Classe der Nation wird sich zu demjenigen Grade sittlicher und religiöser Bildung erheben, die ihn in den Stand setzt, nicht blos seine eigenen Handlungen und Interessen, sondern auch die Handlungen und Interessen Anderer vernünftig und selbstständig zu leiten und zu bewachen; während dagegen die untern Volksclassen, von den Sorgen um das tägliche Brod zu sehr in Anspruch genommen, zu jener Bildung nicht wohl gelangen können.

Dieser zahlreichere Theil der Nation wird so immer mehr oder weniger in einem Zustande politischer Unmündigkeit verbleiben. Nun kann aber nur Denen, die bereits besagte Stufe sittlicher und politischer Bildung erstiegen haben, nach der Forderung der Vernunft auch ein Antheil an der Leitung der Staatsangelegenheiten eingeräumt werden. Mit andern Worten: nur die sittlich und politisch Mündigen im Staate sind auch der politischen Freiheit würdig und in den Besitz derselben zu setzen. Unter der politischen Freiheit ist nämlich nichts Anderes zu verstehen, als eben das größere oder geringere Maas der Theilnahme an der Leitung der Staatsgeschäfte, welches den Staatsbürgern gesezlich zustehet. Die bürgerliche Freiheit dagegen ist nichts Anderes, als der durch die Gesetze und Macht des Staats seinen Angehörigen gesicherte Besitz und Genuß aller ihrer ursprünglichen und erworbenen Rechte. Die politische Freiheit verhält sich im Grunde zu dieser bürgerlichen,

wie das Mittel zum Zwecke; denn nur zum Behufe der bessern Sicherstellung der bürgerlichen Freiheit und um diese gegen lügenhafte oder parteiische Willkür-Herrschaft möglichst zu schützen, kann es von wesentlichem Interesse seyn, daß auch ein Theil des Volks an der Leitung der Staatsangelegenheiten Antheil habe. Während jedoch nur der Minderzahl der Nation, d. h. nur den zur sittlichen und politischen Reife gelangten Staatsbürgern eine solche active Theilnahme an den öffentlichen Angelegenheiten eingeräumt werden kann, verlangt andrerseits auch die Vernunft, daß alle Staatsgenossen der bürgerlichen Freiheit sich erfreuen sollen, soweit es nicht ihr rechtswidriger oder unselbstständiger Wille nöthig macht, daß der Zwang des Staats sie auch der bürgerlichen Freiheit auf kürzere oder längere Zeit beraube.

In Bezug auf die politische Mündigkeit eines Volkes, die allerdings nicht mit einem Male, sondern nur nach und nach entstehen und so in größerem oder geringerem Grade und Umfange sich bilden kann, macht es inzwischen einen grossen Unterschied: ob die Organisation eines Staats, namentlich dessen Verfassung und Verwaltung, das allmälige Mündigwerden der Nation durch freie Entwickelung der ihr beiwohnenden Anlagen und Kräfte erleichtert und befördert, oder im Gegentheile hindert. Erleichtert und befördert wird aber dieses allmälige Mündigwerden vorzüglich eben durch die auch nach und nach mehr liberale Einräumung politischer Freiheiten an die Staatsbürger. Denn gleich wie der Jugend, je mehr sie sich dem Zeitpunkte ih-

rer Mündigkeit nähert, von Seiten vernünftiger Eltern und Vormünder auch immer mehr Spielraum für selbstständiges Handeln eingeräumt wird; so soll auch von Staatswegen den Bürgern allmälig mehr Einwirkung auf die öffentlichen Angelegenheiten, zumal wo diese den Kreis ihrer eigenen Lebens- und Berufsverhältnisse näher berühren, gestattet und dadurch ihre politische Reife begünstigt und beschleunigt werden.

Auch lehrt die Geschichte, daß nur diejenigen Völker, welche im Ganzen der politischen Mündigkeit sich stätig annähern, thätig, gebildet und mit Liebe für die Verfassung und Regierung ihres Landes erfüllt sind. Als Belege dieser historischen Wahrheit sind von den neueren Staaten vornehmlich anzuführen England, Nordamerika, die schweizerische Eidgenossenschaft, Preußen und die constitutionellen deutschen Staaten, unter welchen mein Vaterland Württemberg in der fraglichen Beziehung wohl nicht die lezte Stelle einnimmt.

Zweiter Abschnitt.
Von dem Organismus des Staats.

Erste Unter = Abtheilung.
Vom Organisiren im Staate überhaupt.

Die Ausdrücke Organisiren, Organisation, Organismus sind in neuerer Zeit aus dem Gebiete der physischen Welt, welchem sie eigentlich angehören, auch auf die Einrichtungen des Staats übergetragen worden; und wenn man gleich nicht sagen kann, daß diese Ausdrücke mit ihrem eigentlichen Sinne keine analoge Anwendung auf das Staatsleben und dessen Gestaltung erlaubten, so läßt sich doch nicht läugnen, daß dieselben in ihrer Anwendung auf den Staat oft gar verschieden und seltsam gedeutet, und eben so oft gemißbraucht worden sind. Da gab es, besonders in der ersten Zeit des unter Napoleons Gewaltherrschaft entstandenen Rheinbundes überall in den dazu gehörigen deutschen Landen Organisations=Commissionen und Organisations-Edicte, die das Staatsleben ganz neu gestalten wollten und sollten, ohne das Ganze beherrschende, das Neue an das Alte besonnen anknüpfende Grundsätze, ohne Unterstützung durch das Vertrauen und die Liebe der Völker, in terroristischen Zwangsmaasregeln nach Napoleons Vorbilde sich gefallend. Es gab damals in Deutschland selbst Publicisten, die die Rheinbundsacte und den ausgesprochenen Willen der durch sie zur Souverainetät gelangten Fürsten für das Einzige hielten, was bei Beur-

theilung des Rechts der Regierungen und der Regierten berücksichtigt werden könne; und lediglich nach diesem Grundsatze wurde in jener schmachvollen Zeit in manchem deutschen Staate organisirt und regiert.

Dessen ungeachtet ist es an sich richtiger und würdiger, das Staatsleben und seine Entwickelung nach der Idee eines Organismus, als nach dem früher vorherrschenden Begriffe einer Maschine zu betrachten und zu behandeln. Unter Mechanismus kann man im eigentlichen Sinne nur die bewegende Kraft körperlicher Dinge verstehen, sofern sie durch die Verbindung und den Zusammenhang ihrer Theile zu einem jedoch ausser ihnen selbst liegenden Zwecke passend eingerichtet sind. Organisation aber nennen wir die Einrichtung der Pflanzen, Thiere und des menschlichen Leibes, wonach bei ihnen jeder Theil sich als Mittel (Organ) und zugleich als Zweck zu allen übrigen Theilen verhält, durch alle übrige und für alle übrigen da ist; wo jeder Theil den andern wechselseitig hervorbringt, unterstützt und erhält.

Ein organisirtes Naturprodukt ist somit dasjenige, in welchem Alles Zweck und gegenseitig auch Mittel ist. Nichts ist in ihm umsonst, zwecklos oder dem blinden Naturmechanismus zuzuschreiben; Alles in ihm entstehet und gestaltet sich nach einer inwohnenden Bildungskraft, die in ihrem Wesen selbst unergründlich ist *).

Wird nun der Begriff der Organisation auf den

*) S. Kants Kritik der Urtheilskraft 1792. S. 285 ff.

Staat angewandt; so ist unter der Organisation des Staats im höhern Sinne diejenige Einrichtung und Lebensankündigung desselben zu verstehen, wonach alle seine einzelnen Theile als Mittel und Zweck zugleich erscheinen; wo jeder Theil zwar um seiner selbst willen, zugleich aber auch wegen der andern da ist, wo Alles, was das Staatsleben aus sich entwickelt, gemäß einer ihm inwohnenden Bildungskraft entwickelt wird, durch welche die mancherlei Aeußerungen jenes Lebens zu einem vollendeten Ganzen sich gestalten und die Form dieses Ganzen vernunftmäßigen Zwecken entspricht, so wie der Zweck der einzelnen Staatsform aus dem Endzwecke des Staatsvereins überhaupt hervorgehen muß.

In dieser Betrachtung des Staats als eines Organismus wird die freie Bildungskraft des menschlichen Geistes gehörig geachtet, und nicht weniger die eigenthümliche lebendige Natur des bürgerlichen Vereins berücksichtigt; wogegen die mechanische Ansicht und Behandlung des Staats, wie sie sich vorzüglich im achtzehnten Jahrhundert ausgebildet hatte, Alles von oben herab einrichtet und bestimmt, so, daß die Regierung sich auch in alle Regungen und Richtungen des Privatlebens einmischt, und die Staatsbürger überhaupt als Unmündige oder bloße Zahlen behandelt.

Gemäß unserer Idee von der Staatsorganisation aber soll sich alles Organisiren im Staate darauf beziehen: daß der Geist des Volkes eine äußere Form und Unterlage seines Lebens bekomme, die ihm eben so ange-

messen ist, wie der Leib des Menschen seiner Seele. Hieraus folgt denn insbesondere, daß jene äußere Form in ihrer Beschaffenheit und Fortbildung auch der naturgemäßen Entwickelung und Bildung des Volksgeistes anpassend und förderlich seyn müsse. Die positive Seite des Organisirens besteht überhaupt in der Berücksichtigung des höchsten Zwecks des Staats bei der Wahl und Veranstaltung aller der Mittel, welche zur Erreichung jenes Zwecks wesentlich erfordert werden. Die negative Seite des Organisirens aber besteht in der Beseitigung aller Hindernisse der freien Entwickelung aller Kräfte des Staats, welche zur Erreichung seiner Zwecke dienen können.

Daß der Geist des Volks für seine naturgemäße Fortbildung im Staate und durch denselben eine sichere äußere Unterlage und freien Spielraum erhalte, und daß sich diese äußern Bedingungen den wirklichen Fortschritten der Volkscultur immer auch angemessen fortschreitend erweisen; dieses ist somit die Hauptaufgabe des politischen Organisirens.

Dasselbe darf also zunächst nur in der Nachhülfe und Unterstützung der menschlichen Anlagen und Kräfte bestehen, damit diese, die schon von selbst nach Entwickelung und Reife streben, in ihren naturgemäßen Strebungen nur nicht durch äußere Hemmungen aufgehalten werden, sich nur nicht vom Ziele verirren, und dadurch störend auf das Staatswohl einwirken. Die Regierung muß somit weniger selbst machen und mehr ein weises Machenlassen beobachten; was vornehmlich in Sachen der Gemeinden-Verwaltung, des Gewerbfleißes und Handels gilt.

Gegen diesen Grundsatz wurde aber in neuern Zeiten gar häufig, namentlich auch in unserm deutschen Vaterlande gesündigt. Und doch ist wohl Nichts politisch-schädlicher als das Zuoft- und Zuviel-Organisiren, d. h. das, nach einmal geordneter Gestaltung des innern Staatslebens, gleichwohl rasch fortgehende Verändern einzelner Theile der Staatsverfassung und Verwaltung, wodurch der Charakter der Stätigkeit, dessen jede Organisation zu ihrem Gedeihen und Reifen bedarf, nothwendig verloren geht.

Dieses schnell wechselnde Organisiren und Reorganisiren im Staate, hervorgehend meistens aus dem Mangel genauer Erkenntniß der wahren Bedürfnisse eines Staats, aus leichtfertigem Hingeben an noch unbewährte neue Theoreme oder aus zu großer Vorliebe für gewiße Ideen von Gleichförmigkeit in der Gesetzgebung und Verwaltung *), muß dann mehr und mehr das Vertrauen des Volks zu seiner Regierung untergraben, die naturgemäße Entwickelung der Staatskräfte stören, und dem ganzen Staatsleben eine unsichere Haltung geben.

Das rechte Organisiren im Staate ist, wie schon oben gesagt, vorzüglich durch die Cultur des Volks bedingt; es muß daher jederzeit dem erreichten Bildungsgrade der Mehrzahl der Staatsgenossen, namentlich ihrer intellectuellen, sittlichen und bürgerlichen Bildung entsprechen. Denn

---

*) Trefflich äußert sich schon Montesquieu (esprit des lois Liv. XIX. Chap. XVIII.) über dergleichen idées d'uniformité und ihren Mißbrauch.

bleibt die Organisation eines Staats hinter der Volkscultur stehen, hat der Geist des Volks bereits einen höhern Standpunkt genommen, als die Staats-Verfassung und Verwaltung; so wird dieser fortstrebende Volksgeist sich durch die Staatsorganisation beengt und gedrückt fühlen, und die Volkskraft und die Staats-Regierung werden dann einen Gegensatz bilden, der dem wahren Staatswohle sehr nachtheilig seyn muß.

Je stärker und beharrlicher sich nun dieser Gegensatz zwischen der vorwärts strebenden Volkskraft und den hinter ihr zurückbleibenden Verfassungs- und Verwaltungs-Formen zeigt, desto größer ist auch die Gefahr einer Erschütterung des Staats, desto mehr drohet einem solchen Staate eine gewaltsame Umwälzung aller seiner Institutionen, eine Revolution.

Wo also die Cultur eines Volks vorwärts schreitet, da muß ihr die Organisation des Staats gehörig folgen. Die Volkscultur aber soll von der Staatsgewalt nicht zurückgehalten oder gar unterdrückt werden, um nur die alten Staatsformen behaupten zu können; sonst sinkt der Staat selbst immer mehr zur Schwäche und Nichtigkeit herab. Dieß beweiset die Geschichte des ehemals blühenden und mächtigen Spaniens, während die Blüthe der großbrittannischen Macht auf der Grundlage ungehindert fortschreitender Nationalbildung ruhet.

Wie erkennt aber der zum Organisiren berufene Staatsmann den jedesmaligen wahren Stand der Volkscultur? Ohne Zweifel am besten durch die Stimme der öffent-

fentlichen Meinung, wie sie sich bei den Aufgeklärtern und Bessern des Volks, in öffentlichen Schriften, in Gemeinde- und Ständeversammlungen ausspricht. Sie, diese öffentliche Meinung selbst, aber ist nichts Anderes, als diejenige Uebereinstimmung von Gesinnungen und Grundsätzen, welche wenigstens bei dem bessern und aufgeklärtern Theile der Nation zu Stande kömmt, und sich insbesondere auf die jedesmaligen nicht chimärischen (etwa nur von einigen exaltirten Köpfen und politischen Schreiern gepredigten), sondern wirklichen Bedürfnissen des Volks- und Staatslebens beziehet. Diese öffentliche Meinung, diese Stimme des Volks, die in dem bemerkten Sinne wohl auch Stimme Gottes heißen kann, muß der Staatsmann aufmerksam erforschen. Denn er bedarf ihrer, als einer mächtigen Stütze für sein gedeihliches Wirken; und er muß sie genau kennen, bald um ihr zu folgen, bald um sie, verirrt sie sich auf Abwege, zum Richtigen und Bessern zu leiten. Nur so wird es ihm möglich, die Staatsregierung und ihr Wirken mit der öffentlichen Meinung im Einklange zu erhalten; und nur bei einem solchen Einklange ruht die Regierung eines Staats auf einem festen Grunde, unerschüttert durch einzelne Stürme und Gefahren.

Die Hauptgegenstände der Staatsorganisation sind die Verfassung, Regierungsform und Verwaltung des Staats.

Die Verfassung, welche bestimmt, durch welche Mittel und unter welchen Einschränkungen die oberste Gewalt im Staate handeln soll, bildet gleichsam das Centrum

oder Herz des Staatskörpers. Von ihr geht die ganze Kraft und Haltung des innern Staatslebens, und vermittelst desselben, auch die des äußern Staatslebens aus; sie giebt die Grundbedingungen und Grundnormen, nach welchen der Regent und die Staatsadministration sich thätig zu erweisen haben. Immer soll auch die letztere im Einklange mit der Verfassung des Staats seyn. Wo dieß nicht der Fall ist, wo die Staatsverwaltung nicht in der Verfassung ihre Stützpunkte hat und behauptet, wo nicht nach den constitutionellen Fundamental-Institutionen und im Geiste derselben verwaltet wird; da ist auch der Staat kein wohl organisirtes Ganze, da bestehet keine wahre Freiheit und Gesundheit seines Lebens.

Ist aber von einer neuen Organisation eines besondern Staats die Rede, so darf keineswegs vergessen werden, daß jeder wirkliche Staat, auch wenn er in Folge allgemeiner Erschütterungen oder Umwandlung der Verhältnisse, einer neuen oder veränderten Gestaltung seiner Institutionen bedarf, doch noch seine Wurzeln in der Vergangenheit oder, mit andern Worten, seine Geschichte hat, der die früheren Formen seiner Verfassung und Verwaltung und so manche dadurch begründete und noch fortdauernde Gewohnheiten und Richtungen des öffentlichen Lebens angehören. Diese historische Unterlage eines Staats, diese durch seine bisherigen Einrichtungen und Lebensverhältnisse begründete Individualität desselben, die sich vorzüglich in einer Eigenthümlichkeit des Volksgeistes, in besondern Sitten, Meinungen und Ansprüchen die-

ses Volks, in besondern Verhältnissen hinsichtlich des Besitzes von Grundeigenthum und hinsichtlich der verschiedenen Stände im Staat ausspricht; diese historischen Elemente, diese durch das bisherige Leben eines Staats und seines Volks entwickelten und festgewurzelten Verhältnisse muß der Staatsorganisator immer sorgfältig beachten.

Er darf somit den Staat nicht als ein erst neuentstehendes Ganze behandeln, und ohne alle Rücksicht auf dessen Vergangenheit und eben dadurch gewonnene Individualität, nur lediglich nach allgemeinen politischen Begriffen organisiren wollen. „Des idées generales, sagt Ancillon *) treffend, qui ne tenant aucun compte du passé de la nation, étrangeres au présent, ne peuvent pas lui promettre ni lui donner un avenir.“

Wo man immer ein Solches unternahm, da mußten auch die furchtbarsten innern Zerrüttungen in Hinsicht auf persönliche Freiheit, auf Eigenthum, auf öffentliche Sicherheit, auf bestehende Verträge und wohlerworbene Rechte, so wie auf alle vorhandenen Staatsinstitutionen und Verwaltungsformen eintreten. Man blicke deßhalb nur auf das schöne Frankreich während seiner Revolution. Das vorherrschende Princip dieser Revolution war eben dieß, daß man allem Hergebrachtem und Bestehendem, welches man überhaupt mit dem Namen des Feudalwesens belegte und zu brandmarken glaubte, den Krieg ankündigte;

*) In s. nouveaux Essais de politique et de philisophie. Tom. I. p. 134.

und wie ihre Redner auf der Tribune predigten, Alles zu ändern und zu zerstören suchte, um auf diesen Trümmern des Alten, nach abstracten politischen Begriffen ein ganz neues Staatsgebäude zu errichten.

Es muß also jede Organisation, welche den Bedürfnissen eines gewissen Staats entsprechen und dessen Wohl dauernd begründen soll, an das bisherige Leben dieses Staats angeknüpft werden. Oder mit andern Worten: Das, was der in Folge des bisherigen Lebens nunmehr erlangten Art und Stufe der Bildung der Nation angemessen ist, muß an die Stelle Dessen treten, was nach frühern Cultur-Verhältnissen und Zeitbedürfnissen hinsichtlich der Verfassungs- und Verwaltungsformen bisher das innere Staatsleben geregelt und gefördert hat; dabei muß aber auch das Alte und Hergebrachte, so weit es noch neben den Forderungen der Gegenwart bestehen kann, erhalten werden.

Immer bleiben jedoch für dieses zeitgemäße und auf die bisherige Lebensentwickelung eines Staats und seines Volks gebaute Organisation die Grundsätze des allgemeinen Staatsrechts der letzte Maasstab der Rechtlichkeit solcher neuen Gestaltungen. Den Maasstab der Klugheit bei denselben müssen aber die mit Bestimmtheit und durch die wahre öffentliche Meinung sich aussprechenden jedesmaligen Zeitbedürfnisse für diesen Staat an die Hand geben.

Schon in der Einleitung wurde übrigens auseinandergesetzt, daß und in wiefern die Politik neben der Herr-

schaft des Rechts auch die Wohlfahrt der Staatsbürger zu berücksichtigen habe; daß jedoch auch in der Politik das Recht immer als das Erste und die Wohlfahrt der Bürger nur als das Zweite in Erwägung kommen müsse.

Hieraus ergiebt sich nun für das Organisiren im Staate hinsichtlich seiner Verfassung und Verwaltung die Forderung: daß dadurch allerdings auch Alles entfernt werden soll, was die Wohlfahrt der Bürger hindern oder zerstören könnte, und daß auch Gesetze und Anstalten (Institutionen) geschaffen werden müssen, welche diese Wohlfahrt befördern. Nur ist dabei stets zu beachten, daß der Staat mit aller seiner Macht die Glückseligkeit oder Wohlfahrt seiner Bürger nicht bewirken und noch weniger erzwingen kann, wenn diese nicht selbst die dafür angebotenen Mittel ergreifen, und daß er sich auch diese Glückseligkeit seiner Bürger nicht als höchsten Staats-Zweck setzen kann und darf, ohne sich in tausend willkürliche, der bürgerlichen Freiheit gefährliche Maximen und Maasregeln zu verirren.

Zweite Unter=Abtheilung.

Von der Verfassung des Staats.

Erstes Kapitel.

Allgemeine Betrachtungen über das Staats-Verfassungs=Wesen.

Unter der Verfassung (Constitution) eines Staats verstehet man, wie schon oben bemerkt worden, überhaupt nichts Anderes, als den Inbegriff derjenigen Bestimmungen und Anordnungen, wodurch der obersten Gewalt oder der Staatsregierung die Mittel, der Umfang und die Grenzen ihrer Wirksamkeit angewiesen sind *).

In diesem allgemeinen und wohl richtigen Sinne das Wort Staatsverfassung genommen, bildet eben die Verfassung eines Staats dessen eigentliche Daseynsform, Das, was man auch Staatsform schlechthin zu nennen pflegt.

Ohne irgend eine Verfassung ist kein Staat. Denn in jedem als Staat sich behauptenden bürgerlichen Vereine wird es gewisse, wenn auch unvollkommene und lückenhafte Institutionen oder durch Herkommen geheiligte Grundsätze und Sitten geben, die sich auf die Ausübung der obersten Gewalt beziehen und diese mehr oder weniger an Normen

---

*) Damit übereinstimmend sagt Destutt de Tracy in s. Commentar über Montesquieu p. 139. „La constitution d'une societé n'est autre chose, que l'ensemble des reglemens, qui determinent la nature, l'etendue et les limites des autorités, qui la regissent."

binden; es werden wenigstens einige Institutionen bestehen, die dahin abzwecken, den Mißbräuchen und Verirrungen der Regierungsgewalt zu begegnen oder sie möglichst unschädlich zu machen. Dieß gilt selbst von dem osmanischen Reiche und den andern im Ganzen despotisch regierten Staaten des Orients. Haben diese Staaten auch keine ausreichenden Fundamental-Normen und noch weniger geschriebene Constitutionen, wie es dergleichen jetzt in mehrern europäischen Staaten giebt; so liegen doch in ihren Religionsbüchern (z. B. im Koran), in ihren durch Religionsbegriffe und alte Gewohnheiten feststehende Sitten, und in den Lehren ihrer Priester und Gesetzesausleger manche Maximen und Grundsätze, die die Art und die Schranken der Ausübung der obersten Gewalt wenigstens theilweise bestimmen.

Soll daher die in unsern Tagen so beliebte Eintheilung der Staaten in constitutionelle und unconstitutionelle einen bestimmten Sinn haben, so kann dabei nur an eine gewisse vollendetere Art der Verfassung, an solche auf Recht und Klugheit ruhende, umfassende Bestimmungen über die Ausübung der obersten Gewalt gedacht werden, wie man sie nach den Forderungen der neueren Zeit und in Bezug auf unser europäisches Staatsleben wünschenswerth findet. Und in diesem Sinne nennen wir dann nur diejenigen Staaten constitutionell, die sich solcher umfassenden Grundbestimmungen erfreuen.

Das Wesen und die allgemeinen Bedingungen einer rechtlichen Staatsverfassung hat eigentlich das all=

gemeine (philosophische) Staatsrecht anzugeben. Denn in sofern es dieser Scienz obliegt, das Wesen und den Zweck des Staats gehörig zu bestimmen und zu entwickeln; so kommt ihr auch zu, die wesentlichen Functionen, den wesentlichen Umfang und die wesentlichen Schranken der Staatsregierungs-Gewalt nach den Forderungen des Staatszweckes zu bestimmen, oder eben zu zeigen: welche Forderungen die Vernunft für jede rechtliche Verfassung eines Staats aufstelle.

Ohne mich hier in diese dem allgemeinen Staatsrechte angehörigen Erörterungen umständlich einzulassen, muß ich jedoch davon, zum Verständniß des Weiteren, Folgendes bemerken.

Der Staat nach der Vernunftidee, der Vernunftstaat ist diejenige vertragsmäßige Vereinigung Mehrerer zu Einem Volke, bei welcher die Herrschaft des Rechts mittelst eines allgemeinen gesetzlichen Zwangs durch eine oberste Gewalt aufrecht erhalten wird. Die oberste Gewalt muß im Vernunftstaate ihren Zwang einzig nach Rechtsgesetzen und in den Schranken derselben ausüben; und gegen blos willkürlichen Machtgebrauch des Herrschers sollen eben der Rechtsidee gemäße Gesetze und Institutionen die Staats-Unterthanen schützen. Dieß heißt mit andern Worten: die Vernunft verlangt, daß jeder Staat eine rechtliche Verfassung habe, durch welche die Kraft und Weisheit seiner Regierung verbürgt wird. Und alle Constitutionen können vernünftiger Weise auch keinen andern Zweck haben, als den, Normen und Mittel aufzustellen, wodurch

dem Rechte, der größten Einsicht, Klugheit und Mäßigung das bleibende Uebergewicht bei Leitung der Staatsangelegenheiten gesichert wird.

Die oberste Gewalt im Staate, sey sie in den Händen Einer physischen Person oder einer moralischen Person, kann indessen nur Eine seyn; diesem Oberhaupte (Souverain) steht die Gesammtmacht des Staates zu, und muß in ihm vereinigt seyn, so gewiß das Staatsleben ein organisches Ganze bilden, und die Staatsregierung diejenige Energie haben soll, deren sie zur Erhaltung des Gemein-Wohles bedarf.

Diese Vereinigung der höchsten Gewalt im Staatsoberhaupt hindert aber nicht, die höchste Gewalt selbst, nach ihren zwei Hauptfunctionen, in die gesetzgebende und vollziehende Gewalt, als die thätigen Hauptglieder einer obersten Gewalt, abzutheilen *).

Die gesetzgebende hat im Allgemeinen die Bestimmung, festzusetzen, was zur Erreichung des Staatszwecks nothwendig ist, durch welche Mittel und innerhalb welcher Schranken die oberste Gewalt auszuüben, und wie überall das Recht im Staate zu erwerben, zu behaupten und geltend zu machen sey.

*) Die richterliche Gewalt, die man sonst auch, besonsonders auf Montesquieus Autorität hin, als einen besondern Hauptheil der höchsten Gewalt betrachtete, ist nur ein Ausfluß von derselben und eine Unterabtheilung der vollziehenden Gewalt; die ehemals angenommene Trias politica ist daher nicht richtig.

Die Wirksamkeit der vollziehenden Gewalt (auch insbesondere Regierungs-Gewalt genannt) bestehet in der Bekanntmachung und Ausführung der in der Staatsverfassung begründeten und durch die Gesetzgebung im Einzelnen ausgesprochenen Bestimmungen. Diese vollziehende Gewalt, die die eigentliche Macht im Staate bildet, und deren sichtbarer Repräsentant das Staatsoberhaupt ist, umfaßt sonach alle einzelnen Zweige und Theile der richterlichen, polizeilichen, finanziellen und Militair-Verwaltung. Alle einzelnen Anordnungen und Verfügungen dieser Gewalt geschehen auch im Namen des Staatsoberhaupts.

Eine wirkliche Trennung beider Gewalten aber, so, daß etwa nur die vollziehende dem Regenten und den von ihm ernannten Staatsdienern, die gesetzgebende Gewalt dagegen einer vom Regenten ganz unabhängigen Gesetzgebungsbehörde eingeräumt wäre und jener an der Gesetzgebung gar keinen Antheil hätte; eine solche Trennung oder mechanische Theilung der Gewalten widerstreitet der nothwendigen Einheit des Staatslebens und der zu dessen Leitung vorhandenen Staatsgewalt, und läßt sich vor der Vernunft und Geschichte nicht rechtfertigen. Beide Gewalten sind nur in ihrer organischen Wechselbeziehung denkbar, haben keine in sich abgeschlossene und der andern Gewalt lediglich gegenüberstehende Selbstständigkeit; sondern bilden nur harmonisch auf und mit einander wirkend die lebendige Staatsgewalt überhaupt. In dieser organischen Einheit der Staatsgewalten liegt es schon, daß es ein Geist seyn muß, der das Allgemeine festsetzt, und der es

zu seiner bestimmten Wirklichkeit bringt und ausführt. Eine vollziehende Gewalt ohne allen Antheil an der Gesetzgebung müßte auch bald entweder blos dienendes Werkzeug der gesetzgebenden Macht seyn, oder mit allen ihr zu Gebot stehenden Hülfsmitteln dieselbe lähmen oder selbst an sich reissen *).

Dagegen empfiehlt sich, nach der Natur der Sache und den Erfahrungen der Jahrhunderte, eine organische Theilung der Functionen der höchsten Gewalt in der Art, daß an der gesetzgebenden Gewalt zugleich mit dem Staats-Oberhaupte auch noch aus der Mitte der Nation verfassungsmäßig dazu berufene tüchtige Männer (Stände oder Volksvertreter) Antheil haben. Schon in den griechischen Staaten und noch mehr in der römischen Republik war die gesetzgebende Gewalt zwischen der Staatsregierung und dem Volke auf verschiedene Weise getheilt; und so den Alten schon ziemlich klar geworden, daß nur durch eine dergleichen Theilung die Gesetzgebung im Staate sich angemessen entwickeln könne. Und eben diesen Erfahrungssatz hielten auch unsere germanischen Völker von frühe an fest, die beste practische Durchführung aber erhielt derselbe allmälig in England. Es ist ausgemacht, daß gerade die gesetzgebende Gewalt für ihre schwierige und umfassende Wirksamkeit einen solchen Umfang von Intelligenz und über Egoismus und Leidenschaften erhabener sittlichen Kraft fordert, daß hierbei dem Regen-

---

*) Vergl. Ancillon in s. nouveaux essais Tom. II. p. 159. ff.

ten und seinen Beamten, die bei aller vorzüglichen Einsicht und allem guten Willen doch immer Menschen bleiben, eine Unterstützung von Seiten der dazu aus der Mitte des Volks berufenen Aufgeklärtern und Bessern nicht wohl entbehrlich ist. Durch eine solche Theilung der gesetzgebenden Gewalt unter mehrere Elemente des Staats gelangt man wohl am ersten zu weisen, dem besondern Staate angemessenen Gesetze; die Ruhe der Leidenschaften oder deren gegenseitiges Ankämpfen, die Reibung der Ideen, die Verschiedenheiten der Urtheile und Gesichtspunkte führen auf diesem Wege am ersten zur Allseitigkeit der Berathung, zur vernünftigen Erwägung der öffentlichen Interessen, und damit, so viel es Menschen möglich ist, zur Gesetzgebungsweisheit.

Dieß vorausgesetzt und zugleich festhaltend die allgemeine Vernunft-Forderung: daß jede Staats-Verfassung diejenigen Mittel in sich aufnehmen müsse, durch welche der wahre Staatszweck dauerhaft gesichert wird, und wobei auch für das specielle Verfassungswerk jedes einzelnen Staats die Rücksichtnahme auf dessen Individualität und auf die Cultur seines Volks Unterstützung findet, lassen sich aus dem allgemeinen Staatsrechte folgende Grundlagen einer rechtlichen Staatsverfassung angeben:

1. Jede Verfassung muß die ursprünglichen Rechte des Menschen (die sogenannten unveräußerlichen Menschenrechte), d. i. das Recht auf persönliche Freiheit, auf äußere Gleichheit, auf Freiheit des Gewissens und der Gedankenmittheilung, auf guten Namen, auf Eigen-

thums-Erwerbung durch Occupation und Verträge, und auf öffentliche Sicherheit in sich aufnehmen; mögen nun diese droits de l'homme, wie es in der ersten französischen Constitution nach des Generals Lafayette Vorschlage geschah *), in der Verfassungsurkunde förmlich ausgesprochen werden, oder nur, sofern keine ihnen widersprechenden Bestimmungen in der Constitution enthalten sind, darin vorausgesetzt und stillschweigend anerkannt seyn. Und Letzteres ist ohne Zweifel sachgemäßer, wenn auch weniger schimmernd **).

2. Die Verfassung muß die Bedingungen aufstellen, unter welchen das Staatsbürgerrecht erworben und behauptet, so wie auch wieder verloren wird.

3. Sie muß das Verhältniß der beiden Hauptfunctionen der Staatsgewalt, der gesetzgebenden und vollziehenden, gegeneinander nach dem Umfange und den Grenzen ihrer Wirksamkeit bestimmen; und insbesondere den Umfang der Wirksamkeit der gesetzgebenden Gewalt

---

*) S. das treffliche Werk: Histoire de la revolution française par Fr. A. Mignet, 3. édit. Paris 1826. Tom. I. p. 149. ff.

**) Destutt de Tracy sagt in dieser Hinsicht in s. Commentar S. 234. „Ce n'est pas une declaration des droits de l'homme (weil sich diese auch nach ihm von selbst verstehen), qui devoient preceder une constitution, mais plûtot une declaration des principes, sur lesquels elle doit être fondée, et des verités, aux quelles elle doit être conforme."

nach dem Antheile bezeichnen, welchen an derselben der Regent und die Vertreter des Volks mit einander haben sollen.

4. Sie muß sowohl die Bestimmung und den Umfang der Wirksamkeit der Volksvertreter in Hinsicht auf Gesetzgebung und Besteuerung, als die Art und Weise der Volksvertretung selbst (ob sie nach Ständen, oder aus der Gesammtheit der Nation, in Einer oder zwei Kammern zu bilden) angeben.

5. Sie muß den Umfang und die Wirksamkeit der vollziehenden Gewalt, theils in Bezug auf die Person des Regenten, theils in Bezug auf die Verantwortlichkeit aller Staatsdiener bei den ihnen übertragenen Verwaltungszweigen feststellen.

6. Sie muß den Umfang der Wirksamkeit der richterlichen Gewalt nach den dafür aufgestellten Behörden bezeichnen; und namentlich die Unabhängigkeit der richterlichen Entscheidungen von jedem Einflusse der gesetzgebenden und vollziehenden Gewalt sanctioniren.

7. Sie muß in Bezug auf die einzelnen Zweige der Verwaltung die Trennung der Justiz von den übrigen Verwaltungszweigen aussprechen; auch den Umfang und die Grenzen der Polizei, besonders aber auch die Art der Steuer-Erhebung und die Grundlinien der Militair-Verfassung des Staats angeben.

8. Sie muß über das rechtliche Verhältniß der Kirche zum Staate überhaupt, sogar über die Rechte und die Stellung der verschiedenen Religionsgesellschaften im Staa-

te gegen einander allgemeine Bestimmungen enthalten.

9. Endlich muß sie — und dieß ist ein Hauptpunkt, weil keine Verfassung für alle Zeiten gleich gut seyn kann — die Bedingungen ihrer zeitgemäßen Fortbildung, Ergänzung oder Abänderung, so wie es die Fortschritte der Nation in politischer und geistiger Ausbildung fordern, in sich selbst enthalten *).

Diese Forderungen lassen sich ohne Zweifel aus dem allgemeinen Staatsrechte, nach dessen neuern Entwickelungen, als rechtliche Grundlagen eines zeitgemäßen Verfassungswerks im Allgemeinen aufstellen.

Die Politik dagegen, welche in Ansehung der Grundsätze des Rechts, die sie immer zuerst hören soll, von dem Staatsrechte abhängt, hat blos in Bezug auf einen gegebenen Staat, nach den örtlichen Verhältnissen, nach den vorherrschenden Zeitbedürfnissen, nach dem Culturgrade des Volks, und nach den eigenthümlichen Formen und Richtungen des bisherigen Staatsleben, die in der Erfahrung vorliegenden verschiedenen Arten von Staatsconstitu-

*) Schon alt ist auch die Idee, Constitutionen nach Verlauf gewisser Jahre zu revidiren; und schon Platon (in s. Republik) fordert diese Revision alle zehen Jahre. Jede neue Verfassungsurkunde sollte daher wohl am Schlusse die Vorschrift enthalten, daß sie von Zeit zu Zeit durchgesehen werden müsse, um sie nach den bis dahin gemachten Erfahrungen und laut werdenden Bedürfnissen zu verbessern.

tionen prüfend zu betrachten und gegen einander zu halten, um sodann, nach Recht und Klugheit, Das auszumitteln, was dem besondern Staate, hinsichtlich der Verfassung noth thut und frommt. Daraus muß sich dann aber auch ergeben, daß die Verfassungen verschiedener, nach ihrer Vergangenheit und Gegenwart immer von einander sehr abweichende Lebensbahnen verfolgender Staaten nicht über Einen Leisten allgemeiner Theoreme geschlagen und gebildet werden dürfen; und daß selbst die treffliche Verfassung Englands in dieser Beziehung nicht ohne manche wesentliche Modificationen in andern Ländern eingeführt werden kann *).

Jede rechtliche Verfassung muß, wie oben gesagt worden, die ursprünglichen Rechte des Menschen in sich aufnehmen. Allein nur die Politik entscheidet darüber, ob und wie fern diese sich im Grunde von selbst verstehenden Rechte ausdrücklich in der Verfassung festgestellt oder nur stillschweigend durch dieselben anerkannt und beachtet werden sollen. Jedenfalls indessen wird eine der neuern europäischen Civilisation entsprechende Politik das ursprüngliche Recht der persönlichen Freiheit vorzüglich dadurch anerkennen, daß sie vermittelst der Verfassung alle Sclaverei, Leibeigenschaft, ungemessene Frohnen und, wo möglich im Wege des Vertrags und gegen billige Entschädigung, auch die gemessenen Frohnen im Staate abschafft.

Das

*) Vergl. darüber Ancillon in s. nouveaux essais Tom. I. p. 99. ff.

Das Recht der äußern Gleichheit vor dem Gesetze wird ferner die zeitgemäße Politik bestimmen, so viel, als möglich, einzelne Bevorrechtungen, und namentlich die meisten privilegirten Gerichtsstände abzuschaffen.

Das Recht der Gewissensfreiheit wird die Politik zu einer verfassungsmäßigen Anerkennung möglichst gleicher Rechte der im Staate vorhandenen verschiedenen Religions-Gesellschaften veranlassen; so wie das Recht freier Gedanken-Mittheilung die Preßfreiheit unter den gehörigen Beschränkungen (wovon weiterhin das Nähere) in der Verfassung geltend machen wird. Die Bedingungen, unter welchen das Staatsbürgerrecht erworben wird oder verloren geht, sind ebenfalls in der Verfassung eines Staats nach — diesem Staate angemessenen Grundsätzen zu bestimmen. Und damit hängen auch die in unsern europäischen Staatsverfassungen, nothwendigen allgemeinen Bestimmungen über die Verhältnisse und Rechte des Adels zusammen; von welchem vorzüglich seit der französischen Revolution viel besprochenen Thema nun Einiges insbesondere zu sagen ist.

Zweites Kapitel.
Vom Adel im Staate.

Gegen den Adel, als einen erblichen und mit gewissen staatsbürgerlichen Vorrechten begabten Stand im Staate, zu declamiren und sein Daseyn für nutzlos oder vielmehr schädlich für das Staatswohl zu erklären, ward zu den Zeiten der fran-

zösischen Revolution, die diesen Stand und seine Vorrechte in Frankreich rasch aufgehoben hatte, selbst auch in unserm besonnenen, und dabei an hohem und niederm Adel so reichen Deutschlande zur Mode.

Indessen ist man auch wieder von diesen einseitigen, auf gänzliche Vertilgung des in einem Staate einmal bestehenden Adels ausgehenden Behauptungen zurückgekommen.

Und befragen wir näher die Geschichte, so sagt sie uns auch: daß fast in allen civilisirten Staaten des Alterthums und der neueren Zeit, nur unter verschiedenen Namen und Formen und mit verschiedenen Privilegien, ein vermöge der Geburt schon bevorrechteter Stand (nobiles, patricii, Ritterschaft, Grandes, Magnaten oder wie man ihn nennen mag), mit Einem Worte ein Erbadel sich allmälig gebildet und festgesetzt hat. Insbesondere aber ist dieß der Fall in unsern europäischen Staaten, wo in Folge der Lehensverfassung ein zahlreicher hoher und niederer Adel entstand, der seitdem, von dem romantischen Ritterwesen des Mittelalters an bis zu dem verdorbenen französischen Adelsgeist, der die Revolution mit veranlaßte, in jeder Hinsicht ein wichtiges Element des europäischen Staatslebens geworden ist und mehr oder weniger noch ist.

So wie nun im Staate überhaupt jeder rechtliche Besitz und jedes Eigenthum gesichert seyn muß; so auch der rechtliche Besitz eines ererbten bevorzugten Namens und ererbter Güter. Nach Rechtsgrundsätzen

muß daher die erbliche persönliche Würde, so wie das Grundeigenthum des Adels nebst den darauf ruhenden Gerechtsamen, im Staate gewissenhaft anerkannt werden. Auch ist es, wenn nicht nothwendig, doch zweckmäßig, daß in größern Staaten, die einmal einen zahlreichen Erbadel haben, derselbe in einer besondern Kammer (Adels- oder Pairs-Kammer) durch Mitglieder aus seiner Mitte vertreten werde.

Andererseits kann aber auch eine aufgeklärte Politik heutzutage nicht mehr übersehen, daß der vormals geltend gemachte Satz Montesquieus: „Der Adel erhalte das Gleichgewicht zwischen dem Regenten und dem Volke und diene letzterem zur Schutzwehr gegen die Willkür der Herrscher" sich keineswegs immer und überall als richtig bewähre. Denn die Geschichte, besonders die von Frankreich vor der Revolution, lehrt uns ja sattsam, daß sich der Adel oftmals auch als Scheidewand zwischen dem Regenten und der Masse des Volks aufgestellt und dadurch jenen dieser entfremdet habe. Dem Adel kann daher keine solche Stellung in der Mitte zwischen dem Regenten und der Volksmasse eingeräumt werden; dieß wäre gegen die gesunde neuere Politik. Denn außer der Person des Staatsoberhaupts, ist jedes andere Individuum im Staate Staatsbürger und damit zugleich Unterthan. Daher sollen auch dem Adel, außer den persönlichen Vorzügen seines erblichen Standes, und den auf seinem Grundeigenthum ruhenden Rechten, keine individuellen staatsrechtlichen Vorzüge, z. B. ausschliessende Berechti-

gung zu gewissen Staatsämtern (wohl aber zu Hofämtern), gewisse Ausnahmen von den bürgerlichen und peinlichen Gesetzen des Staats u. s. w. gestattet werden; indem hierin eine Ungerechtigkeit gegen die übrigen Staatsbürger liegen würde.

Da übrigens, wie gesagt, die Vorrechte unseres europäischen Adels zunächst aus dem Lehensysteme hervorgingen; so hatte auch dieser Adel bis zu der Entdeckung des Schießpulvers und der Einführung stehender Heere, die ausschließende Verpflichtung zum Kriegsdienste (zum s. g. Heerbanne), und genoß deßhalb die Befreiung von andern Leistungen oder Abgaben an den Staat, die ohnehin zu einer Zeit, wo die Staatsbedürfnisse noch eingeschränkter waren, nicht viel ausgemacht haben würden. Hieraus ergiebt sich nun wohl für die neuere Politik: daß sie den solche Befreiungen von alten Zeiten her geniessenden Adel in Ansehung aller früheren und bis jetzt noch bestehenden Abgaben an den Staat auch nur gegen billige Entschädigung zur gleichmäßigen Mitleidenheit ziehen dürfe; daß aber bei Steuern und Abgaben, die früher noch nicht existirten, sondern erst durch die neuern Staatsbedürfnisse herbeigeführt wurden, ein Rechtstitel der Befreiung oder der Entschädigung dafür dem Adel nicht zustehen könne. Denn von der bessern Polizei und sonstigen bessern Einrichtungen des Staatslebens, wodurch sich in neuern Zeiten die Bedürfnisse des Staats vorzüglich erhöhet haben, zieht ja auch der Adel dieselben Vortheile, wie die andern Staatsbürger. Und zudem vermag er immer noch mit seinen be-

vorzügten Ehrenrechten und seinem bedeutendern Grundeigenthume nebst den darauf haftenden Gerechtsamen, sobald ihn nur nicht Schulden zu sehr drücken, eine über die andern Bürgerclassen (den tiers état) hervorragende Stellung und Wirksamkeit zu behaupten; und insbesondere auch durch seine bedeutendern Familien-Verbindungen sich die Bahn zu einträglichen Aemtern im Militär- und Civildienste des Staats leichter zu öffnen. Eben diese Vortheile werden ihm auch noch heut zu Tage um so weniger entgehen, je mehr er nur auch in wahrer geistiger Bildung unserm in dieser Bildung nun sehr vorgerückten höhern Bürgerstande gleich zu kommen sucht, was unlängst noch meistens nicht der Fall war; und je mehr er einen vom frühern schroffen Adelsstolze entfernten, freien und aufgeklärten Staatsbürgersinn, der weniger an Vorrechten hängt und noch weniger das Rückwirken im öffentlichen Leben verlangen kann, in sich aufnimmt und werkthätig bewährt. Dann wird er mit seinen erblichen Vorzügen auch ausgezeichnete Geistesbildung und persönliche Verdienste um den Staat verbinden; und nur durch diese Auszeichnungen insgesammt wird er, nach den bessern Begriffen unserer Zeit, einer höhern Stellung und Wirksamkeit im Staate ganz würdig seyn und bleiben.

Je mehr sich der Adel neuerdings wieder in der bürgerlichen Gesellschaft befestigen will, desto mehr muß er denn auch von jedem seiner Mitglieder verlangen, daß es Talente, Kenntnisse und Tugend besitze. Die unwissende und niedrige Aristokratie der Krautjunker und der Vorzim-

mer macht sich heutzutage nur verhaßt oder lächerlich, wenn sie in politischen Dingen den Ton angeben will. Sie wird hier in der Regel den Kürzern ziehen gegen die neuere Aristokratie der Intelligenz und des durch Industrie und Handel gewonnenen Reichthums im Mittelstande.

Uebrigens kann auch nicht geläugnet werden, daß in unsern modernen europäischen Staaten der Adel doch nie einen solchen abgeschlossenen Kastengeist behauptet hat, wie wir es bei ähnlichen privilegirten Ständen in den Staaten des Alterthums und noch heute in asiatischen Reichen finden. Die christliche Religion und der Geist des Ritterthums im Mittelalter milderten wenigstens den schroffen Egoismus und Stolz des Adels, wodurch seine politische Stellung und Superiorität für die übrigen Bürgerclassen auch schon in denen Zeiten minder drückend wurden, wo sich ihm die vorgerückte Bildung und Wohlhabenheit des Mittelstandes noch nicht so, wie in neuerer Zeit, entgegen stellen konnte.

In unsern Tagen aber ist besonders auch die Frage wichtig: ob und wiefern neben dem persönlichen Verdienst-Adel, der jetzt häufiger verliehen wird, auch noch die Vermehrung des Erbadels rathsam sey? Diese Frage scheint jedoch im Allgemeinen keiner entscheidenden Beantwortung fähig, sondern Alles hierbei von den besondern Verhältnissen eines Staats abzuhängen. Ausgemacht ist nur, daß dem Regenten das Recht der Ertheilung des Adels, sowohl des persönlichen als des Erbadels, nicht zu bestreiten ist; und daß vorzüglich in unsern Tagen Man-

ches für die Verleihung des Verdienst-Adels, sobald sie sich weise auf ausgezeichnete Verdienste um den Staat beschränkt, gesagt werden kann, indem Ehre doch immer der schönste Lohn eminenter Leistungen für das Vaterland bleibt. In Ansehung des Erbadels insbesondere aber fragt es sich noch: ob wir Deutsche nicht das in so manchen Institutionen uns vorleuchtende England auch hierin zum Muster nehmen, und, wie dort, den Geburtsadel nebst seinen eigenthümlichen Vorrechten nur auf die erstgebornen Söhne adelicher Geschlechter beschränken könnten? Dieser Punkt ist in neuerer Zeit auch von deutschen politischen Schriftstellern viel besprochen worden, ohne daß sich aber noch eine Uebereinstimmung der Ansichten darüber ergeben hat. Zur Empfehlung einer solchen Beschränkung des Geburtsadels läßt sich inzwischen, nach den Erfahrungen darüber in England *); dieses sagen: daß dieselbe nicht nur der Erhaltung eines sichern Wohlstandes der ganzen adelichen Familie, sondern auch insbesondere den nachgebornen Söhnen in sofern ersprießlich ist, als sie dadurch in der freien Wahl eines Berufs und in ihrem Fortkommen und Leben überhaupt minder beschränkt sind. Und in Hinsicht auf das Staatsganze bewährt es sich auch dort, daß durch jene Beschränkung jedem schroffen Adelsgeiste wohl am wirksamsten begegnet, und die staatsbürgerliche Verbindung des Adels mit den übrigen Ständen in Gesin-

*) Vergl. Pölitz Staatswissenschaft, IV. Th. S. 140. ff. und Ancillon in den nouveaux Essais Tom. II. p. 233 ff.

nung und patriotischem Zusammenwirken mächtig befördert werde. „Warum sollte ich es nicht auch, sprach einst im Oberhause ein gewisser Lord, mit dem Volke halten, unter dem ich selbst mehrere Söhne zähle?“ Solche Verhältnisse und Gesinnungen räumen in England nicht nur den bürgerlichen Geschäften auch die ihnen gebührende Ehre ein, sondern verbürgen zugleich die richtige Anhänglichkeit des Adels an die gemeinsamen Interessen der Nation.

Drittes Kapitel.

Verschiedenheit der Verfassungen — hinsichtlich ihrer Entstehungsweise.

An sich ist jede Verfassung ein Grundvertrag, welcher zwischen dem Regenten und dem Volke über die wesentlichen Bedingungen des Staatslebens abgeschlossen wird, und vorzüglich den Kreis der Rechte und Pflichten des Regenten, so wie diesem gegenüber die Rechte und Pflichten des Volks bestimmt.

Fragen wir aber nach der Art, wie die Verfassungen wirklich zu entstehen pflegen, so sagt uns darüber die Geschichte, insbesondere die neuere Geschichte der Staaten, Folgendes.

Es wird bisweilen

1. die Verfassung von dem Regenten selbst aus seinem freien Willen und freier Beschränkung seiner Gewalt, als Ausfluß seiner Machtvollkommenheit gegeben; welche

Art von Verfassung nach neuerm Ausdrucke eine octroyirte heißt. Dahin gehört namentlich die von Ludwig XVIII. den Franzosen im J. 1814. gegebene Charte; ferner die baierische und die badensche Verfassung v. J. 1818. und die Verfassung die der Kaiser Alexander im J. 1815. den Polen bewilligte.

Oder es wird

2. die Verfassung als ein Grundgesetz von dem Regenten den Stellvertretern des Volks zur Annahme vorgelegt, und von diesen nach vorgängiger Prüfung ihrer einzelnen Bestimmungen angenommen. So kam die gegenwärtige Verfassung des Großherzogthums Weimar und die des Königreichs der Niederlande zu Stande.

Oder

3. die Verfassung wird gemeinschaftlich vom Regenten und von den Volks-Vertretern berathen und angenommen; eine Verfahrensweise, wobei zwar das Verfassungswerk weniger leicht und schnell zu Stande kommt, hingegen der wichtige Vortheil gewonnen wird, daß die also erlangte Verfassung am meisten das Vertrauen beider Theile, des Regenten und der Regierten, für sich haben und wohl auch das rechte Maas in Beschränkung der Regentengewalt eher enthalten wird *).

*) La souveraineté, de quelque part qu'elle vienne, se donne toujours un foible contrepoids, lorsqu'elle se limite. Une assemblée constituante affaiblit la royanté; un roi legislateur restreint les prerogatives d'une assemblée. Mignet. l. c. p. 269.

Auf diesem Wege des freien Vertrags — des freien Einverständnisses des Regenten mit seinem Volke kam im J. 1819. die dermalige Verfassung Würtembergs nach vorgängigen mehrjährigen Verhandlungen zu Stande; und auf ähnliche Weise auch die des Großherzogthums Hessen im J. 1820.

Oder

4. die Verfassung wird ausschliessend von den Volksvertretern entworfen und dem Regenten zur Annahme vorgelegt. Diese Verfahrungsweise, die schon an sich kein gutes Verhältniß zwischen dem Regenten und der Nation, sondern ein revolutionaires Uebergewicht der Volkspartie voraussetzt und von der unrichtigen Idee der Volkssouverainetät ausgeht, wird es nicht leicht zu einer angemessenen und dauerhaften, die Rechte des Regenten und besonders dessen Antheil an der Gesetzgebung nicht ungebührlich beschränkenden Verfassung bringen; wie die auf solche Art im J. 1820. entstandene Verfassung der spanischen Cortes und die Verfassung der portugiesischen Cortes v. J. 1822. beweisen, die beide bald nach ihrem Entstehen auch wieder zu Grabe getragen wurden.

Solche — das Ganze des Staatsorganismus umfassende Constitutionswerke, wie sie die neuere Zeit aufzeigen kann, gab es indessen in frühern Zeiten noch nicht. Denn obschon mit der Entstehung und lebendigen Entwickelung eines Staats immer auch irgend eine Verfassung desselben sich bilden muß; so gehet dieses organische Gestalten

doch nun allmälig und stückweise zur Ausbildung eines Ganzen fort.

Je nachdem nämlich die Persönlichkeit der Regenten und der Geist ihrer Regierung beschaffen ist, je nachdem sie die Regierungsgewalt mehr oder weniger willkürlich oder mit weiser Umsicht und Schonung ausüben; in demselben Maase wird sich auch mehr oder weniger bei dem Volke das Bedürfniß gesetzlicher Beschränkungen der Regierungsgewalt fühlbar machen, und damit werden dann nach Zeiten und Umständen Unternehmungen verbunden seyn, wodurch der Regierungsgewalt gewisse gesetzliche Schranken ihres Wirkens gesteckt werden. Auf diese Art kam auch nur nach und nach die noch immer bewunderte englische Verfassung zu Stande; denn der Grundvertrag vom J. 1689. war im Ganzen nur eine bestimmtere Zusammenstellung und Anerkennung der schon früher der Regierung allmälig abgedrungenen Rechte und Freiheiten des brittischen Volks *).

Eben so war auch die vormalige Verfassung des Herzogthums Württemberg das Product einer allmälig sich erweiternden Einwirkung der Landstände auf die Regierungsgewalt; auf ähnliche Weise kamen auch die meisten andern ständischen Verfassungen in deutschen Reichslanden, wo zumal übergroße Schulden der Landesherrn häufig den Rath und Beistand ihres getreuen

*) Vergl. Delolme's Verfassung von England (übersetzt von Dahlmann 1819.) S. 8—55.

Volks anzugehen nöthigten, und nicht weniger unsere ehemalige Reichsverfassung selbst zu Stande.

Alle Staatsconstitutionen müssen auch ihre Wurzeln in dem bisherigen Leben und Entwicklungsgange der Nationen haben; sie fordern, mit einem andern Worte, historische Grundlagen, und sind ohne dieselben ein Werden des Nichts aus dem Nichts. Wer nicht rückwärts siehet zu den Vorfahren, wird auch nicht gehörig vorwärts schauen auf die Nachkommen. Die Ausgleichung zwischen dem erstrebten Bessern und dem erlebten Bestehenden muß für alle Verfassungswerke, wie für die Gesetzgebung im Staate überhaupt, den zeitgemäßen Inhalt bestimmen.

Mit gehöriger Beachtung dieser historischen Unterlage eines Staats für jede neue Bildung einer Verfassung desselben, hat sich die Politik dabei nur vorzüglich an die drei Punkte zu halten: daß die Entstehung der Verfassung auf rechtlichem Wege geschehe; daß sie vom Regenten und Volk als gültiger Grundvertrag freiwillig angenommen werde; und daß ihr Inhalt den Bedürfnissen dieses Volks und Staats in Bezug auf die neue Gestaltung des öffentlichen Lebens entspreche. Eine solche freie und zeitgemäße Verfassung zu bilden, wodurch die entgegengesetzten Elemente der Ungebundenheit und des Zwanges in einem festen Werke verschmolzen werden, wodurch dem Staate der möglich höchste Grad von Sicherheit gegen schlechte Gesetze und Willkür der Regierungsgewalt verliehen wird; ein solches Geschäft erfordert jedenfalls viel

Ueberlegung, tiefes Nachsinnen, scharfsinnigen, kräftigen und vielseitigen Geist.

Vorzüglich wohl von der Abfassung solcher Staatsgrundgesetze gilt, was Rousseau *) von der Schwierigkeit des Gesetzgebens überhaupt sagt: „il faudroit des Dieux, pour donner des loix aux hommes.“ Wenigstens geht daraus soviel hervor, daß die Entwerfung von Staatsgrundgesetzen nur den Weisesten im Staate und folglich immer nur Wenigen anheimfallen sollte, zu der Berathung darüber aber Mehrere beizuziehen seyn werden.

Viertes Kapitel.

Verschiedenheit der Verfassungen — hinsichtlich ihres Inhalts.

Hinsichtlich ihres Inhalts sind die Verfassungen, vorzüglich die neueren, verschieden:

I. in Ansehung des in ihnen ausgesprochenen Verhältnisses zwischen der gesetzgebenden und vollziehenden Gewalt;

II. in Ansehung der Art der Ernennung der Volksvertreter;

III. in Ansehung der Vertheilung der Volksvertreter in zwei Kammern oder nur in Eine; und

*) Im Contract social Liv. II. Chap. VII.

IV. in Ansehung der den Volksvertretern angewiesenen Rechte und Pflichten.

Hier muß zuvörderst das schon früher Gesagte wiederholt werden, daß zwar in einer Verfassungs-Urkunde auch die Regierungsform des Staats zu bestimmen, d. h. festzusetzen ist, ob die Regierung in den Händen Einer oder mehrerer Personen, ob die Regenten-Würde erblich oder nicht seyn soll, und was für andere dergleichen auf die Person des Staatsoberhaupts sich beziehende Bestimmungen noch nöthig sind. Da aber von den Regierungsformen erst weiterhin (in einer besondern Abtheilung) näher die Rede ist; so wird hier noch nicht von den darauf bezüglichen besondern Bestimmungen einer Verfassung gehandelt, sondern nur der Regent überhaupt und der Umfang seiner Rechte, gegenüber vom Volke ins Auge gefaßt.

Was nun

I. das Verhältniß der gesetzgebenden zur vollziehenden Gewalt betrifft; so ist dieses in einigen Verfassungen so bestimmt, daß entweder die Volksvertreter allein die gesetzgebende Gewalt haben, und der Regent von jedem positiven Antheile an der Gesetzgebung ausgeschlossen ist, wie dieß nach der spanischen Constitution v. J. 1820. und nach der portugiesischen v. J. 1822. der Fall war; oder daß der Regent ausschliessend die Initiative der Gesetzgebung, d. h. allein das Recht hat, Gesetzes-Entwürfe ausgehen zu lassen, und nur an die Volksvertreter zur Mitberathung und Miteinwilligung zu brin-

gen, während diesen daneben im Wege der Petition auf Abänderungen alter Gesetze oder auf neue beim Regenten anzutragen unbenommen bleibt, wie nach der jetzigen württembergischen Verfassung §. 172.; oder endlich daß der Regent und die Volksvertreter gemeinschaftlich das Recht der Initiative der Gesetze haben, wie nach der brittischen Verfassung.

Die zuerst erwähnte Form des Verhältnisses, wonach der Regent von allem positiven Antheil an der Gesetzgebung ausgeschlossen wird, ist offenbar die fehlerhafteste und verderblichste. Denn sie macht es möglich und wahrscheinlich, daß im Wege der Gesetzgebung, sey es auf einmal oder nur nach und nach, die Rechte des Regenten, als Oberhaupts der vollziehenden Gewalt, gelähmt oder in ihrem Grunde vernichtet werden. Am freisinnigsten und einer bereits hoch cultivirten Nation am angemessensten erscheint dagegen die zuletzt genannte, in England bestehende Form, wonach der König und die Volksrepräsentation hinsichtlich der Gesetzes-Initiative das gleiche Recht haben. Doch nähert sich die zweite, in der württembergischen Constitution angenommene Form auch jener brittischen in so fern ziemlich, als den württembergischen Ständen im Petitionswege (durch Vorlegung ihrer Wünsche und Beschwerden an die Regierung) doch immer das Recht und die Gelegenheit bleibt, auch ihrerseits anregend auf die Fortbildung der Gesetzgebung zu wirken.

Belangend aber

II. die Art der Ernennung der Volksvertre-

ter, so kann diese Ernennung entweder überhaupt nach der Gesammtzahl der Nation oder nach den verschiedenen Ständen der Nation geschehen.

Die erstere Erneunungsart, wo nämlich in der Verfassung blos die Anzahl der zu wählenden Volksvertreter und die Art sie zu wählen bestimmt ist, die Wahl selbst aber blos dem Zutrauen der Wähler zu den zu erwählenden Subjekten aus der Gesammtmasse der Staatsbürger, ohne Rücksicht auf besondere Stände überlassen bleibt, macht das eigentliche Repräsentativ-System aus.

Die zweite Ernennungsform aber, wo nach den verschiedenen Berufsarten der Staatsbürger die Zahl Derer bestimmt wird, die aus jedem einzelnen Stande an der Volksvertretung Theil nehmen sollen, bildet das eigentliche ständische System.

Das zuerst genannte eigentliche Repräsentativ-System wird nur für kleine Staaten, in welchem sich keine bedeutenden Unterschiede in den Verhältnissen der Staatsbürger finden, oder überhaupt nur für solche Staaten passen, in denen sich noch nicht besondere Stände im Leben des Volks geschichtlich begründet haben. Denn wo einmal Stände in einem Staate sind, da wird wohl auch am besten nach Ständen repräsentirt werden; die verschiedenen ständischen Interessen werden sich dann schon, bei einer sonst guten Verfassung, ausgleichen.

Will man aber, wie im revolutionären Frankreich und noch neuerlich in Spanien geschehen, die in Staaten historisch gewurzelten Stände vernichten, um auf die nun

gewalt-

gewaltsam geschaffene Gleichheit aller Staatsbürger: die Idee einer reinen National-Repräsentation zu gründen und ins Leben zu rufen; so kann ein solches erzwungenes Repräsentativ-System nicht leicht von gedeihlicher und dauerhafter Wirkung seyn.

Das eigentliche ständische System dagegen hat in den europäischen und insbesondere auch in den deutschen Staaten seine Wurzeln in den aus dem Lehenssysteme hervorgegangenen ältern Staatsformen, wonach anfänglich nur die Inhaber der höchsten geistlichen Würden und die adelichen Grundeigenthümer, dann später auch die Städte und nur in einigen Staaten, wie z. B. in Schweden, auch der Bauernstand einige Mitwirkung bei der Leitung der Staatsangelegenheiten bekamen. Da indessen mit dem Ablaufe von Jahrhunderten, mit den wesentlichen Veränderungen, die so allmälig im Lehenssystem und in Ansehung der Cultur bei allen Ständen im Volke eingetreten, nothwendig Manches von jenem frühern ständischen Systeme veralten mußte; so sind auch in den meisten neuern ständischen Verfassungen die ältern Formen der ständischen Vertretung bedeutend modificirt worden. So wird in keiner neuen Verfassung, die Verfassung von Schweden ausgenommen, der geistliche Stand als solcher und nach seiner Gesammtheit besonders vertreten, sondern es werden etwa nur (wie nach der Würtembergischen Verf. §. 133.) einzelne Mitglieder dieses Standes durch die Verfassung zu Abgeordneten für die

zweite Kammer bestimmt, also nicht erst aus der Mitte des Standes und von diesem selbst gewählt.

An die Stelle der blos adelichen Repräsentanten ist ferner in manchen neuern Verfassungen die Vertretung des größern Grundeigenthums überhaupt gekommen. Und als Abgeordnete der Städte und einzelnen Landesbezirke oder Amtsdistrikte können, nach unsern mehrsten neuen Verfassungen (z. B. der Württembergischen §. 133.), nicht nur alle gebildeten Mitglieder des eigentlichen Bürgerstandes, sondern selbst auch die sich auszeichnenden Mitglieder des Bauernstandes für die Stände-Versammlung gewählt werden.

Indessen sind unsere Politiker über die angemessenste neue Gestaltung ständischer Versammlungen hinsichtlich ihrer Elemente, noch keineswegs gleicher Meinung. Die abweichenden zwei Hauptansichten darüber sind diese:

a) Auf der einen Seite wird behauptet: nur das Eigenthum im Staate könne die Basis und der Gegenstand der Vertretung seyn; doch nicht allein das unbewegliche, sondern auch das bewegliche Eigenthum. Diejenigen Classen von Staatsbürgern, welchen das unbewegliche (Grundeigenthum) angehöre, repräsentirten das Beharrliche im Staate; in ihnen und ihrem Grundeigenthume ruhe somit das Erhaltungs- oder Stabilitäts-Princip der Gesellschaft. Das bewegliche Eigenthum dagegen ertheile seinen Besitzern (den Handwerkern, Kaufleuten, Capitalisten u. s. w.) mehr Neigung und Liebe zu Veränderungen und zum Neuen, und weniger Anhänglichkeit an

das Alte und Bestehende; auf ihnen ruhe daher das Princip der Fortbildung, des continuirlichen Fortschreitens des politischen Lebens.

Man siehet leicht, daß aus dieser Unterscheidung und der darein gelegten Verschiedenheit des politischen Charakters der Grundeigenthümer und derjenigen Staatsbürger, die nur bewegliches Eigenthum besitzen, folgerecht die Eintheilung dieser beiden Haupt-Classen der Staatsbürger in zwei Kammern hervorgehe. Ein Hauptvertheidiger dieses Systems, Ancillon *) spricht sich daher auch bestimmt dahin aus: daß, wie in England, die activen und passiven Wahlrechte dem Eigenthum und vorzüglich dem Grundeigenthum eingeräumt werden müßten, und sonach, wie dort, das größere Grundeigenthum durch eine erste Kammer (das Oberhaus), das kleinere Grundeigenthum und das bewegliche Eigenthum durch eine zweite Kammer (das Unterhaus) zu vertreten sey. Inzwischen läßt sich gegen die durchgreifende Verfolgung dieser Ansicht Manches mit Grund sagen und ist auch schon gesagt worden **).

Es behaupten daher

b) andere Politiker: nicht blos das Eigenthum im Staate, sondern die erreichte Cultur der Staatsbürger

*) S. s. Schrift: über die Staatswissenschaft, Berlin 1820. S. 98 ff. und s. nouveaux essais Tom. II. p. 240 ff.

**) S. das Journal Hermes VIII. S. 75. Pölitz Staatswissenschaften, I. Th. S. 379 ff. und v. Raumer über die Begriffe von Recht, Staat und Politik. S. 220 ff.

und die verschiedenartige Sichtbarwerdung dieser Cultur entschieden über die Kraft und Blüthe, so wie über die Fortschritte des Staatslebens. Alle Hauptzweige dieser Cultur im Staat seyen daher gleichmäßig zu vertreten. Es müßten sonach vertreten werden:

1. Das grössere Grundeigenthum (des Adels u. s. w.)
2. Das kleinere Grundeigenthum (des Bauernstandes u. s. w.)
3. Die städtischen Gewerbe, und auch
4. Die Intelligenz im Staate (die Classe der Künstler und Gelehrten jeden Fachs.)

Dieses System dürfte auch vor dem zuerst erwähnten den Vorzug in so fern wohl verdienen, als nach demselben alle Hauptclassen der Staatsbürger in ihrem politischen Werthe und Einflusse auf das öffentliche Leben gehörig gewürdigt und in die Vertretung aufgenommen werden, bei einer solchen Vertretung daher die verschiedenen Interessen und Bildungsgrade dieser Hauptclassen der Bürger sich auch wohl am besten aussprechen und ausgleichen können. Denn sobald alle Interessen einer Nation, die materiellen, wie die ideellen Interessen, vertreten werden und ihnen so ein gesetzliches Organ zur öffentlichen Geltendmachung verliehen ist; so könne man auch annehmen, daß keines von ihnen vernachläßigt, noch aufgeopfert, sondern alle in reife Erwägung gezogen und gegen einander abgewogen werden, wodurch sie dann auch insgesammt ihre Gleichung finden.

Ein repräsentatives System, das dieser Forderung entspricht, das der freien Erwägung und Vertretung aller National-Interessen Raum giebt, leistet dann Alles, was man von ihm verlangen kann. Denn die Individuen der Nation selbst sollen und können dabei nicht vertreten werden; dieß von dem Repräsentativsysteme verlangen, gehört zu den Wahnbegriffen politischer Schwindler.

Was die in der Verfassung festzusetzende Gesammtzahl der Volksvertreter betrifft; so ist dieser Punkt begreiflicherweise zunächst nach der Größe des Staats und seiner Bevölkerung zu bestimmen. Im Allgemeinen läßt sich daher nur dieß sagen, daß eine Ueberzahl von Repräsentanten, neben den vermehrten Kosten für den Staat, die Verhandlungen in die Länge und Breite ziehe, eine zu geringe Zahl aber in ihren Ansichten und Aussprüchen leicht einseitig werde. Bei den neuern Stände-Versammlungen unserer meisten deutschen Staaten kann man jedoch über eine zu kleine Zahl von Mitgliedern nicht klagen.

Eben so wenig läßt sich im Allgemeinen bestimmen: ob neben allgemeinen Reichsständen (die den ganzen Staat vertreten), auch noch besondere Provincialstände seyn sollen. Da, wo schon seit langer Zeit dergleichen Provincialstände bestehen, spricht indessen das Recht und auch die Klugheit für ihre Fortdauer; und es muß nur ihre Stellung zu den Reichsständen zweckmäßig regulirt werden. In großen Staaten insbesondere aber, die aus mehreren, nach Verfassung, Volkscultur und geographischen Verhältnissen verschiedenartigen Theilen beste-

hen, wie z. B. die österreichische und die preußische Monarchie, scheint selbst die Errichtung von Provincialständen, wofern sie nicht schon bestehen, durch mancherlei Gründe politisch geboten.

Wie aber sollen die Volksvertreter gewählt werden? Dieses zu bestimmen, oder, mit andern Worten, ein zweckmäßiges Wahlgesetz zu geben, gehört ohne Zweifel zu den wichtigsten Aufgaben des Verfassungswerks. Die Gebung und die Wirksamkeit eines solchen Wahlgesetzes wird indessen dadurch vorzüglich erleichtert, wenn ihm eine schon angemessen gebildete Gemeinde- und Kreisverfassung des Staats zu Stützpuncten dienen kann.

Das Wahlgesetz selbst aber hat nicht nur die active und passive Wahlfähigkeit der Staatsbürger, sondern auch die Wählart zu bestimmen.

Nicht alle Staatsangehörigen können bei der Wahl der Volksvertreter mitstimmen, oder zu solchen gewählt werden. Untauglich dazu sind, nach der Natur der Sache, namentlich Weiber, Kinder, Blödsinnige, Arme, erklärte Verschwender, und diejenigen Individuen, die wegen Verbrechen schon bestraft worden, oder dermalen in Untersuchung gezogen sind. Alle diese Personen schließt daher das Wahlgesetz mit Grund von den activen und passiven Wahlrechten aus. Ausserdem kann aber auch das Wahlgesetz noch weitere Beschränkungen der Wahlfähigkeit in Ansehung des Alters und der Vermögensumstände der Wähler und der zu Erwählenden eintreten lassen, weil ohne eine gewisse Altersreife und Vermöglichkeit sich nicht wohl ein gu-

ter Wahlmann und noch weniger ein tüchtiger Volksvertreter denken läßt. Ein Alter von 25—30 Jahren, und ein Vermögen, welches dem Menschen eine von Andern nicht direkt abhängige Subsistenz sichert, scheinen übrigens zur activen und passiven Wahlfähigkeit, wenn nur sonst kein Hinderniß eintritt, hinreichend.

Hinsichtlich der Wahlart aber kommt es vorzüglich darauf an, daß nicht nur die Wahlen ruhig und ordentlich (nicht so tumultuarisch, wie häufig die Wahlen der Parlamentsglieder in England) vor sich gehen, sondern auch dabei die Wahlfreiheit von keiner Seite beeinträchtigt werde. Denn auf der größern oder geringern Freiheit der Wahlen gründet sich vornehmlich der allgemeine Kredit einer Stände-Versammlung, welcher eben eigentlich darin bestehet, daß sie wirklich das Volk vertritt; je nachdem nun bei den Wahlen mehr oder weniger Freiheit war, ist auch die Vertretung mehr oder weniger eine reelle, hat auch die Ständeversammlung selbst mehr oder weniger allgemeines Vertrauen. Weder durch Gewaltmittel, noch auch durch irgend eine Art von Bestechung sollte daher die Wahlfreiheit beeinträchtigt werden. Der Bestechungsmittel giebt es indessen auch hier so verschiedenartige und so feine, daß doch bisweilen Manche, die der Gewinnung durch Geld unzugänglich sind, sich durch andere Lockungen zu fremdem Willen bei der Wahlhandlung bestimmen lassen.

Uebrigens sollte auch die Wahlart möglichst einfach und daher immer unmittelbar oder direkt seyn. Wo erst zwei oder dreimal Wahlmänner gewählt werden

müssen, bevor man zur Wahl der Volksvertreter selbst schreitet, da wählt diese keineswegs mehr das Volk selbst, sondern nur ein kleiner Wahlherrn-Ausschuß, dessen Ansichten und Interessen bei der Wahl von denen des Volks sehr verschieden seyn können *).

Uebrigens versteht es sich, daß bei einer Volksvertretung in zwei Kammern (wie in England und den meisten constitutionellen deutschen Staaten) nur ein Theil der Volksvertreter von der Gesammtheit der Staatsbürger gewählt werde, die Ernennung des andern Theils aber dem Regenten, und gewissen Corporationen zustehe. Hiervon wird indessen bei der Erörterung über die Vertheilung der ständischen Repräsentation in zwei Kammern näher die Rede seyn.

Hier ist aber noch zu bemerken, daß die durch rechtliche Wahl einmal ernannten Repräsentanten nicht mehr als blosse Vertreter ihres besondern Standes oder desjenigen Bezirks oder derjenigen Stadt, von welcher sie gewählt worden, anzusehen sind, sondern als Vertreter der Nation überhaupt. Daraus folgt denn, daß sie bei ihren Berathschlagungen und Abstimmungen das gemeinsame Vaterland und dessen Bestes vorzüglich vor Augen haben, und diesem allgemeinen Interesse die besondern Standes- oder Corporations-Interessen unterordnen sollen. Durch die Volksvertretung soll eben die in der Nation überhaupt vorhandene Intelligenz, das, was die wahre öffentliche Mei-

*) Vergl. Krugs Dikäopolitik S. 283 ff.

nung und die wirklichen Bedürfnisse und Verhältnisse der Nation ausspricht, in der Nähe des Thrones versammelt, und im Einverständnisse mit der Regierung das Gemeinwohl vielseitig berathen und bedachtsam gefördert werden.

Mittelst dieses ständischen Verfassungssystems soll der Geist, der nur eine offene Bahn verlangt, um den Preis zu erringen, die Oberhand bei Leitung der öffentlichen Angelegenheiten erhalten, möge er nun in höherem Maaße auf Seiten der Regierung oder der Stände in einzelnen Beziehungen sich finden. Darum ist es auch eine verkehrte, wenn gleich ziemlich beliebte Ansicht, die ständische Repräsentation und ihre Wirksamkeit als eine verfassungsmäßig organisirte Opposition gegen die Regierung zu betrachten. Ohne alle Opposition oder ohne Opposition in einzelnen Puncten wird freilich die Wirksamkeit der Stände — der Regierung gegenüber nicht jederzeit seyn können; aber Vertrauen und Einverständniß muß doch zwischen beiden Theilen im Ganzen seyn, wenn die Kraft und das Wohl des Staates dauerhaft gefördert werden, und die Stände nicht als bloße Hemmketten der Regierung, die dadurch aller freien, kräftigen Bewegung beraubt wird, erscheinen sollen. Ein Volksvertreter bleibt dessen ungeachtet immer ein wichtiger Mann; nur halte er sich nicht für einen Volksminister, wie mancher schwindelnde Repräsentant in Frankreich und andern Ländern sich schon angesehen hat. Jeder soll dafür ein wirklicher und redlicher Volksvertreter seyn, und dazu auch die nöthigen Einsichten mitbringen; dieses aber wird nur dann der Fall seyn, wenn er Erfah-

rungsdetail mit allgemeinen Einsichten unmittelbar in sich zu verbinden fähig ist; sowie andererseits einen tüchtigen Staatsminister nur Derjenige in sich darzustellen vermögend seyn wird, der immer gleich besonnen vom Allgemeinen zum Besondern und vom Besondern zum Allgemeinen denkend übergehen kann.

Parlamentarische Talente werden übrigens nicht selten überschätzt; man bedenkt nicht genug, daß die Beredsamkeit eines Redners und der Blick eines Staatsmanns oft weit von einander entfernt sind. Einfacher Menschenverstand und Charakterfestigkeit machen den Menschen wohl überhaupt mehr geeignet zu den öffentlichen Geschäften, als das schönste Talent, wenn dieses nicht mit Maaß, Urtheilskraft und Kenntniß der Menschen verbunden ist.

Ob sich die Volksvertreter alle Jahre oder nur nach Ablauf gewisser Jahre versammeln sollen; ob sie auch für besondere Zwecke ausserordentlicher Weise einberufen werden sollen, und unter welchen Verhältnissen bleibende oder von Zeit zu Zeit besonders einberufene ständische Ausschüße anzuordnen seyen; dieses alles hängt von den eigenthümlichen Verhältnissen jedes Staates ab, und läßt sich im Allgemeinen nicht entscheiden. Da jedoch in unsern neuern Staaten die Regulirung des Staatshaushaltes, d. i. der Ausgaben und Einnahmen, eine der wichtigsten öffentlichen Angelegenheiten ausmacht; so mag in grössern Staaten, wo es ein Bedürfniß ist, alljährlich das Budget zu ordnen, indem die große und verschie-

denartige Masse der Staatsausgaben nicht so leicht im Voraus auf mehrere Jahre berechnet werden kann, eine jährliche Zusammenkunft der Stände wohl angemessen und nothwendig seyn; in unsern kleinern deutschen Staaten aber, deren Haushalt leichter zu übersehen und zu reguliren ist, wird es wohl genügen, wenn die Stände sich nur je nach drei, oder vier oder sechs Jahren ordentlicher Weise versammeln.

Die jedesmalige Dauer der ordentlichen Versammlungen durch die Verfassung schon im Voraus zu bestimmen, ist nicht wohl thunlich, weil sich die Zeit zur Erledigung der jedesmal vorliegenden Geschäfte nicht mit Sicherheit voraus berechnen läßt. Am besten ist es daher wohl, wenn der Regierung das Recht zustehet, die Versammlung nach Umständen einstweilen zu vertagen, sofern eine zu lange ununterbrochen fortgehende Dauer nach Maasgabe der Geschäfte, die etwa mittlerweile noch näher vorzubereiten sind, für Regierung und Stände belästigend und für den Staat zu kostspielig wären.

Damit übrigens die Volksvertreter über die zu verhandelnden Gegenstände eine deutliche Uebersicht gewinnen, damit Ordnung und Ruhe, die in dergleichen größern Versammlungen nicht so leicht zu handhaben sind, bei den ständischen Berathungen eingehalten, die für einzelne Geschäftsgegenstände zu ernennenden Commissionen gehörig wirksam seyn und auch von der ganzen Versammlung gehörig controllirt werden können; zum Behuf alles dessen ist es nöthig, daß im Voraus entweder in der Verfassungs-

urkunde oder durch ein besonderes Gesetz die Form des Geschäftsganges in den Stände-Versammlungen genau bestimmt werde. Eine solche zweckmäßige und bestimmte Geschäfts-Ordnung nebst einem tüchtigen Präsidenten, der über sie zu halten weiß, wird dann auch für die möglichste Beschleunigung der ständischen Verhandlungen vorzüglich wirksam seyn.

III. Die Frage: ob für die Volksvertretung (die ständische Repräsentation) zwei Kammern da seyn sollen oder Eine genüge, diese wohl nicht im Allgemeinen, sondern nur nach den besondern Verhältnissen und Bedürfnissen jedes Staats zu beantwortende Frage ist in unsern Tagen, wo in so manchen Staaten neue Verfassungen geschaffen werden mußten, der Gegenstand lebhafter Discussionen (vorzüglich auch in Württemberg) gewesen.

Für nur Eine Kammer oder eine ungetrennte Stände-Versammlung sprach die altherkömmliche Einrichtung der vormaligen deutschen Landstände; für zwei Kammern aber vorzüglich das Beispiel von England. Einige suchten sogar aus naturphilosophischen Gründen zu erweisen, daß zwei Kammern nöthig seyen; eine obere Kammer (ein Oberhaus) sey als nothwendiges Mittelglied zwischen Regierung und Volk anzusehen, weil je zur Einigung des Getrennten ein Drittes als Band beider erfordert werde, und hierauf das Verhältniß aller Dinge zu einander im äußern Naturorganismus schon hinweise *).

*) Vergl. von Wangenheims Idee der Staatsverfassung, Frankfurt a. M. 1815. S. 73 ff. und S. 206 ff.

Dergleichen Gründe, aus Analogieen der Körperwelt hergenommen, sind aber bedeutungslos im Gebiete der Staatswissenschaft, die es zunächst mit geistigen Kräften, mit der Berechnung und Lenkung menschlicher Meinungen und Vorurtheile, menschlicher Strebungen und Leidenschaften zu thun hat.

Im Allgemeinen betrachtet, läßt sich daher eine ständische Verfassung eben sowohl in zwei Kammern, wie in Einer gedeihlich wirksam denken. Und das Beispiel von England kann keineswegs für alle Staaten entscheidend seyn. Das Oberhaus (die Pairskammer), ist dort eine Darstellung der grossen Massen des Grundeigenthums und erblichen Besitzes, welche durch eigenthümliche Einrichtungen, namentlich durch die schon erwähnte Einrichtung, daß nur die ältesten Söhne der adelichen Geschlechter den gesammten Grundbesitz und Rang der Familie erhalten, immer nur in wenigen Händen bleiben. Wollte man daher in einem Lande, wo die adelichen Geschlechter an Grundeigenthum den übrigen Bürgern nicht so überlegen und zum Theil auch durch Schuldenlast niedergedrückt sind, aus ihnen allein ein Oberhaus bilden; so wäre dieses dem britischen Oberhause gar nicht zu vergleichen, und könnte niemals auf ähnliche Weise wirksam seyn.

In kleinen Staaten, die nur eine Bevölkerung von einigen 100000 Seelen oder noch darunter haben, werden überhaupt zwei ständische Kammern unangemessen seyn; ein solcher großartiger Apparat fällt hier fast ins Lächerliche,

wenn die Sache nicht in andern Hinsichten ernste Betrachtungen erregte *).

Für größere Staaten aber empfiehlt sich das System der zwei Kammern aus mehreren Gründen. In dergleichen größern Staaten wird nämlich die Zahl der Repräsentanten schon so groß seyn müssen, daß ihre Vertheilung in zwei Kammern rathsam erscheint, um nur bei den Verhandlungen die gehörige Ordnung und Ruhe zu erhalten; was begreiflich um so schwieriger ist, je größer die Versammlung. Da ferner in fast allen größern Staaten, namentlich in unsern dergleichen europäischen, ein bedeutender erblicher Stand in dem Adel existirt; so sprechen Recht und Klugheit dafür, daß dieser Stand auch selbstständig, doch in Verbindung mit einer verhältnißmäßigen Anzahl anderer (nicht

*) „Rien de plus inutile, et de plus ridicule même, que de voir en Allemagne de petits états prendre les allures d'une grande puissance; et dans l'organisation de leurs formes representatives singer l'Angleterre et se donner deux chambres. Ce luxe est d'autant plus deplaçé, qu'ils sont obligés de preter le nom de chambre haute ou de première chambre à une reunion bizarrement bigarrée de proprietaires, qui ne sont rien moins qu'independans, de quelques mediatisés à grand nom et à mince fortune, et d'un bon nombre de leurs propres officiers; comme il n'y a rien de plus difficile, que la formation d'une veritable chambre de pairs, quand les circonstances n'en ont pas preparés les elemens; les etats, qui n'en ont pas besoin, devraient s'en feliciter.“ Ancillon in den nouveaux essais etc. Tom. I. p. 138 ff.

adeliger) großer Grundbesitzer vertreten werde; und dann die zweite Kammer die Vertretung der geringern Grundbesitzer und der übrigen Volksclassen begreife.

Die neuere Geschichte hat auch wohl sattsam gelehrt, daß in großen Reichen, die große Grundbesitzer und sonstige bedeutende Unterschiede von Ständen in der Nation aufweisen, die Repräsentation in Einer Kammer nicht angemessen, noch haltbar, sondern reich an innern Reibungen und unruhigen Richtungen sey. So zeigte sich in Frankreich die Verfassung von 1791. mit Einer Kammer unhaltbar; und eben so wenig vermochten die bekannten neuern Constitutionen Spaniens und Portugalls mit Einer Kammer die Gährungen im Innern zu beschwichtigen, und noch weniger die Besorgnisse der andern europäischen Staaten zu entfernen.

Entscheidet nun die Nützlichkeit und Nothwendigkeit in einem gewissen Staate wirklich für zwei ständische Kammern, so fragt es sich dann weiter: wie das gegenseitige Verhältniß beider Kammern festzustellen sey.

In die erste (Pairs-) Kammer gehören, wie nun in unsern monarchisch regierten Staaten ziemlich allgemein angenommen ist, theils die Prinzen des regierenden Hauses, theils eine bestimmte Anzahl erblicher Grundbesitzer, theils eine gewisse Anzahl vom Regenten ernannter Pairs aus den weltlichen und geistlichen Großen des Reichs.

In die zweite Kammer (Kammer der Gemeinen oder Abgeordneten) aber gehören die frei gewählten Stell-

vertreter der drei Stände: der städtischen Gewerbe, der Gelehrten und Künstler, und des Bauernstandes.

Im Verhältniß zur Gesammtzahl der Volksvertretung sollte jedoch die zweite Kammer immer zahlreicher besetzt seyn, als die erste.

Betreffend die Stellung beider Kammern gegen einander; so muß der Antheil beider an der Gesetzgebung durch die Verfassung genau bestimmt werden; und es scheint in dieser Beziehung am räthlichsten, daß, wofern Gesetzesvorschläge von den Ständen verfassungsmäßig ausgehen dürfen, die von der zweiten Kammer ausgehenden Gesetzesvorschläge zuvor von der ersten Kammer geprüft und entworfen oder angenommen werden, bevor sie an die Regierung gelangen können; und daß hinwieder die von der ersten Kammer gemachten Gesetzesanträge zuvor auf gleiche Weise der zweiten Kammer vorgelegt werden, ehe die Regierung über deren Annahme oder Verwerfung entscheidet; doch so, daß wie in England, die Abgabenbewilligung oder das Budget *) zunächst Angelegenheit der zweiten Kammer bleibt, weil diese bei der Steuerbewilligung weniger selbst interessirter Theil ist. Darin, daß in England verfassungsmäßig das Unterhaus die Steuern selbst auf Kosten der grossen

*) Den Ausdruck Budget haben wir auch von England; das Budget ist nämlich dort das Verzeichniß der zu den Staatsausgaben erforderlichen Auflagen, welche der Finanzminister alljährlich dem Parlamente und zwar zunächst dem Unterhause zur Bewilligung vorlegt.

sen Majoratsbesitzer (den im Oberhause sitzenden Lords) bewilligt; so, daß die vom Unterhause, an das sie zuerst gebracht werden, angenommenen Finanzvorschläge das Oberhaus nur entweder unbedingt verwerfen oder ohne Abänderung annehmen muß, darin liegt vorzüglich das politische Gewicht des englischen Unterhauses *).

Stehet aber die Gesetzes-Initiative allein dem Regenten zu, so hat die Verfassung zu bestimmen, welche Gesetzesvorschläge zunächst der ersten oder der zweiten Kammer vorzulegen seyen. Nach der württemberg. Verfassung §. 178. stehet es dem Könige frei, Gesetzesentwürfe zuerst an die erste oder die zweite Kammer zu bringen; doch wenn sie sich auf die Abgabenbewilligung (das Budget) beziehen, müssen sie auch immer zuerst (wie in England) an die zweite Kammer gebracht werden.

Bei wichtigen Berathungsgegenständen, namentlich über das Budget wird überhaupt, sobald zwischen beiden Kammern ein wesentlicher Widerspruch statt findet, theils ein Zusammentritt beider Kammern, und eine Ausgleichung ihrer verschiedenen Ansichten zu versuchen, theils der Ausschlag der Stimmenmehrheit, wie sie sich nach den Stimmen der sämmtlichen Mitglieder beider Kammern bei deren Zusammenzählung ergiebt, der rechtliche und zweckmäßigste Ausweg seyn.

*) Vergl. Pölitz Staatswissenschaft, Th. IV. S. 149. und besonders Delolme in der Dahlmannschen Uebersetzung S. 69 ff. und S. 466 ff.

Beides findet denn auch nach der würtembergischen Verfassung §§. 177 und 182. statt; und diese wohlbedachten Bestimmungen haben sich auch schon in der bisherigen kurzen Erfahrung, seitdem die genannte Verfassung ins Leben getreten, als trefflich bewährt.

Was [illegible] nach [illegible]

IV. die wichtige Frage betrifft: welche Rechte und Pflichten in der Verfassung den Volksvertretern einzuräumen seyen? so ergiebt die Betrachtung der vorhandenen mancherlei Staatsverfassungen, selbst auch der neuesten, eine grosse Differenz derselben hinsichtlich der Lösung dieser Frage. Denn während manche Verfassungen die Wirksamkeit der Stände blos auf die Bewilligung des ihnen von der Regierung vorgelegten Abgabenbedarfs beschränken, räumen andere Verfassungen den Ständen, wo nicht die ganze Gesetzgebungsgewalt, doch einen bedeutenden Antheil an dieser Gewalt ein; und nach manchen Verfassungen sind die Stände-Versammlungen, wenigstens die Versammlungen der zweiten Kammer öffentlich, nach andern aber müssen alle ständischen Verhandlungen, gleich denen der Landescollegien, bei geschlossenen Thüren geschehen.

Wenden wir uns nun an die unbefangenen Aussprüche der Vernunft und die Lehren der Geschichte, so möchte nach ihnen der Umfang der wesentlichen Rechte und Pflichten der Volksvertreter auf folgende Weise am angemessensten zu bestimmen seyn.

1. Den Ständen muß die Zustimmung zu allen im Staate zu erhebenden directen und indirecten Steu-

ern; nebst einer Mitaufsicht über deren Verwendung zu den bezeichneten Zwecken eingeräumt seyn.

2. Sie müssen das Petitionsrecht haben, d. h. das Recht der Beschwerde und der Vorlegung ihrer Wünsche beim Regenten, theils hinsichtlich der von ihnen selbst ausgehenden, theils hinsichtlich der ihnen zum Behuf ihrer Unterstützung von Einzelnen oder Corporationen vorgelegten Angelegenheiten, sofern diese nicht im Wege der Justiz und Verwaltung ihre ordnungsmäßige Erledigung finden.

3. Sie müssen einen Antheil an der Gesetzgebung haben. Denn wenn auch diese ständische Mitwirkung bei der Legislation nicht gerade immer die materielle Güte der Gesetze und die zeitgemäße stätige Fortbildung der Gesetzgebung eines Staats befördert, so verhindert sie doch jedenfalls das zu schnelle und zu freigebige Schaffen und Promulgiren neuer Gesetze, dessen sich unumschränkte Regenten häufig schuldig machen. Der Antheil der Stände an der Gesetzgebung kann aber in verschiedener Art bestimmt seyn. Entweder so, daß ihnen, wie in England, gleichmäßig mit der Regierung die Initiative der Gesetze zusteht, oder daß, wenn, wie in Württemberg, diese Initiative *) ausschliessend der Regierung zukommt, den Stän-

*) Für die ausschließlich der Regierung zustehende Gesetzes-Initiative spricht auch Ancillon in den nouveaux Essais Tom. I. p. 79 ff.; doch liegt wohl Einiges auch über die Wahrheit hinaus in den Worten: „Si le Roi n'a pas le droit de proposer les lois, on peut être à peu près sur,

den das Recht der Prüfung mit Mitannahme der vorgeschlagenen Gesetze zusteht. Nur die ausschliessende Gesetzes-Initiative auf Seiten der Volksvertreter, während der Regierung nur ein suspendirendes Veto eingeräumt wäre, ist wohl nirgends zu billigen, indem diese Einrichtung dem Begriffe von der Einheit des Staats und der Staatsgewalt widerstreitet, und, nach dem Zeugniß der Geschichte, für die Ruhe der Staaten gefährlich ist. Wo aber der Regierung die Gesetzes-Initiative allein zustehet, da muß wenigstens (wie auch die württembergische Verfassung §. 172. bestimmt) den Ständen im Petitionswege ein anregender Einfluß auf die Gesetzgebung und auf die Beseitigung offenbarer Mißbräuche in der Rechtspflege und andern Zweigen der Staatsverwaltung durch bessere Gesetze offen bleiben.

4. Die Stände müssen auch das Recht auf Mittheilung der von der Regierung mit andern Staaten abgeschlossenen, und auf die Angelegenheiten des öffentlichen Lebens wesentlich einfliessenden Verträge (z. B. Handelsverträge) haben.

In Ansehung des Antheils aber an dem Rechte, Krieg anzukündigen und Frieden zu schließen, scheint die englische Verfassung auch den zweckmäßigsten Ausweg zu ent-

---

que les lois les plus appropriées aux circonstances, le plus imperieusement commandées par les besoins du peuple, ne seront pas proposées comme elles devraient l'être. Car celui, qui gouverne doit savoir mieux que personne, quelles sont les lois, dont l'etat a besoin.“

halten, wonach nämlich das Recht des Kriegs und Friedens zwar ausschließend der Regierung zusteht, dagegen die Bewilligung der Summen zur Kriegsführung allein von dem Parlamente abhängt, wodurch daher von der öffentlichen Meinung nicht gebilligte Kriege wegen Mangels an Unterstützung die Regierung nicht lange fortführen kann.

5. Den Ständen gebührt ferner das Recht der Oeffentlichkeit ihrer Verhandlungen, so, daß ihre Versammlungen, wenigstens die der zweiten Kammer, in der Regel öffentlich seyen, und alle ständischen Beschlüsse öffentlicher Bekanntmachung unterliegen. Ohne eine solche Oeffentlichkeit verlieren die Stände gar leicht und bald das Vertrauen des Volks, weil sich dieses nun nicht selbst überzeugen kann, ob es in der Versammlung seiner Vertreter wirklich mit rechten Dingen zugehe; sie werden losgerissen von dem dieses Vertrauen begründenden Bande, der öffentlichen Meinung, in deren Geiste sie doch zunächst handeln sollen; und können allmälig von einer übelwollenden Regierung zu deren einseitigen Absichten hingezogen oder wenigstens in ihrer eigenen freien Wirksamkeit gelähmt werden. Wo inzwischen zwei Kammern existiren, da kann, wie die neuere Praxis in den meisten Staaten zeigt, aus mancherlei Gründen die Einschränkung sich rechtfertigen lassen, daß die Berathschlagungen der ersten Kammer geheim sind; nur sollen wenigstens auch deren Beschlüsse zur öffentlichen Kenntniß durch den Druck gelangen.

6. Endlich muß den Ständen das Recht der persönlichen Unverlezlichkeit während der Zeit ihrer öffent-

lichen Wirksamkeit, und die Unverantwortlichkeit für alle ihre verfassungsmäßigen Anträge und Beschlüsse zu kommen. Freie Bewegung und freie Aeusserung nach seiner Ueberzeugung muß jedem Mitgliede in der Versammlung unbenommen bleiben; dieß liegt in der Natur der Sache; denn eben durch die freie Stimme Aller soll sich die möglich größte Summe von Einsicht in der Versammlung geltend machen.

Dieß hindert jedoch nicht, daß einzelne Mitglieder der Versammlung, wenn sie sich eines Verbrechens schuldig machen, unter das Gesetz gestellt und zur Verantwortung gezogen werden können; weil durch Begehung eines Verbrechens das einzelne Mitglied von der Versammlung sich lossagt und dessen Bestrafung also auch nicht als Verletzung der Versammlung betrachtet werden kann *).

*) Damit stimmen auch die §§. 184 und 185. der Württemb. Verfassung überein, nach welchen zwar kein Ständeglied wegen seiner Vorträge und Abstimmungen in der Versammlung zur Verantwortung gezogen, dagegen wegen Verbrechen auch während der Dauer der Versammlung einzelne Mitglieder verhaftet und insbesondere auch wegen offenbarer Injurien oder Verläumdungen der Regierung, der Ständeversammlung oder Einzelner zur Bestrafung im ordentlichen Rechtswege gezogen werden können. Diese Bestimmungen haben zwar schon manchen Tadel erfahren; es dürfte jedoch nichts Wesentliches gegen sie einzuwenden seyn.

Fünftes Kapitel.

Von der Preßfreiheit.

Einen Anhang zu der Staatsverfassungslehre oder auch noch einen Theil derselben bildet die Erörterung der Frage: ob und in wieweit Preßfreiheit in einem Staate bestehen solle. Denn in sofern eben die Verfassung die Grundbestimmungen über das Verhältniß der Regierungsgewalt zum Volke begreifen soll, und die Freiheit oder Beschränkung des Redens oder des Schreibens bei einem Volke dessen Verhältniß zur Regierungsgewalt immer auch bedeutend berührt und mitbestimmt; so gehören die in einem Staate vorhandenen gesetzlichen Bestimmungen über die öffentliche Rede- und Schreibe-Freiheit allerdings auch zu dessen Verfassung. Ja es sind diese Bestimmungen, der Natur der Sache nach, auf die geistigen Richtungen der Regierung und des Volks gewöhnlich so einflußreich, daß man sie selbst als ein Hauptelement des Geistes einer Staats-Verfassung und Verwaltung betrachten muß. Dieses wird dann auch vorzüglich in neuerer Zeit anerkannt; und die Discussionen über das Recht der freien Presse und die Grenzen dieses Rechts gehören zu den lebhaftesten und interessantesten politischen Untersuchungen unserer Tage. Wohl ist es daher sachgemäß und nöthig, diesen wichtigen Gegenstand hier etwas näher zu betrachten.

Das ursprüngliche Menschenrecht der Gedankenfreiheit gehet unmittelbar hervor aus der geistigen Natur des

Menschen und deren Bedürfnissen. Diese Gedanken- oder Denkfreiheit begreift aber, als Gegenstand eines Rechts, nicht sowohl die Befugniß, Gedanken zu haben, welche man will (denn dieses kann ohnehin Niemand hindern), als vielmehr die Befugniß, seine Gedanken mündlich und schriftlich zu äußern oder Andern mitzutheilen. Dieses Recht nun beruhet darauf, daß ungestörter Gedanken-Verkehr unter den Menschen, als ein fortgehendes Reiben ihrer Geister aneinander, ein Hauptmittel ist zur gegenseitigen Berichtigung und Erweiterung ihrer Kenntnisse und Urtheile, ein Hauptmittel also zur Ausbildung und Uebung ihrer intellectuellen Kräfte.

Ein solches Recht, das aus der geistigen Natur des Menschen hervorgeht und durch das allgemeine Vernunftbedürfniß der Entwickelung dieser Natur gefordert wird, kann daher auch, sollte man meinen, gar nicht gemißbraucht werden; und doch ist dieß, blicken wir von der Höhe der Speculation nieder auf die Erfahrung, nicht selten der Fall. Wir finden nämlich nicht selten, daß durch Reden und Schreiben solche Mißbräuche von der freien Gedanken-Aeußerung gemacht werden, die man als wirkliche Vergehen am Staate oder an den Rechten Einzelner betrachten kann.

Aber eine andere Frage ist die: ob nicht gleichwohl alle Mißbräuche des freien Gedanken-Verkehrs und insbesondere einer freien Presse durch die grossen Vortheile dieser Freiheit für das Ganze des Staatslebens wieder aufgewogen werden? Und in dieser Hinsicht scheint uns die Ge-

schichte ziemlich deutlich zu sagen: daß diejenigen Staaten, die sich einer grossen Preßfreiheit erfreuen, wie z. B. England und Nordamerika, auch in der Nationalbildung und dem National-Wohlstande rasch vorschreiten, während andere Staaten, in denen ein ängstlicher Preßzwang besteht, nicht nur in der Volks-Cultur und Wohlfahrt zurückbleiben, sondern oft auch durch schnellen Ausbruch lange verhaltener Erbitterung und Ideen-Gährung in ihrem Innern unerwartet erschüttert werden.

Sobald indessen von dem Gebrauche der freien Gedanken-Aeußerung und namentlich von der Druck- oder Preßfreiheit, die seit der wichtigen Erfindung der Druckkunst ein mächtiges Volks-Bildungs- und Verbildungs-Mittel geworden, in unsern modernen Staaten die Rede ist; so verstehet es sich wohl auch schon nach der Natur der Sache und nach der allgemeinen Forderung des Rechts, daß jede durch den Mißbrauch der Presse am Staate oder an Einzelnen begangene Rechtsverletzung, sowie andere Rechtsverletzungen, nicht unbestraft bleiben könne.

Diese Strafbarkeit der Preßvergehen sollte aber, so weit es immer möglich ist, durch ein umfassendes Preßgesetz ausgesprochen und bestimmt werden. Wie indessen ein zweckmäßiges und erschöpfendes, gehörig liberales und doch zugleich die richterliche Willkür möglichst ausschließendes Preßgesetz abzufassen und in gehörige Wirksamkeit zu setzen sey; dieß ist anerkannter Weise, wo nicht ein im Ganzen unauflösbares Problem, doch immer eine der schwierigsten Aufgaben der neueren Gesetzgebungspolitik.

Denn eines Theils können die mancherlei möglichen Preßvergehen, diejenigen etwa ausgenommen, welche wirkliche Verläumdungen gegen Regierungen, öffentliche Autoritäten oder Privaten begreifen, nicht so leicht in ihrem sie von andern Verbrechen oder Vergehen unterscheidenden Charakter aufgefaßt und als selbstständige Vergehen genau bezeichnet werden; und andern Theils erfordert eine sachkundige und unbefangene Untersuchung und Beurtheilung dieser Preßvergehen besondere Vorsichtsmaßregeln für das processualische Verfahren und bei der Bestellung der Richter über solche Vergehen.

Betrachten wir nun die Ergebnisse der bisherigen wissenschaftlichen und legislativen Versuche zur Lösung dieser schwierigen Aufgabe, so sind es zwei Hauptwege, die in dieser Sache eingeschlagen werden können und auch bisher eingeschlagen wurden. Man sucht nämlich:

1. entweder alle Mißbräuche und Vergehen der Presse durch vorbeugende Maasregeln (durch Prävention im polizeilichen Wege) zu verhüten; oder

2. man gestattet zwar jedem Staatsbürger das Recht der freien Presse, bestimmt aber durch ein Preßgesetz, was Preßvergehen sind und wie sie bestraft werden sollen (Repressivsystem durch die Justiz).

Jenes erste (Präventions-) System wird durch die Censur geltend gemacht, d. i. durch ein polizeiliches Institut, wonach die zum Drucke bestimmten Schriften vorerst von dazu obrigkeitlich ernannten Beurtheilern (Censoren) besonders in Hinsicht auf die von dem Staate und der

Kirche festgehaltenen Grundmaximen für ihr sicheres Fortbestehen geprüft werden, und dann aus dem Ergebnisse dieser Prüfung die Erlaubniß zum Druck und Verbreiten einer Schrift (das sogenannte Imprimatur) abhängt.

Die geistliche Macht war es, die zuerst und nicht lange nach Erfindung der Buchdruckerkunst im fünfzehnten Jahrhundert, ihr Interesse darin fand, die Freiheit der Presse durch Büchercensur einzuschränken, damit nicht Lehren und Meinungen verbreitet würden, welche dem herrschenden Lehr- und Regierungssysteme der katholischen Kirche gefährlich wären. Schon seit dem Jahre 1479. kam daher eine dergleichen von der Hierarchie ausgehende Censur zum Vorschein, und erhielt späterhin besonders unter dem Pabst Alexander VI. (1492—1503.) und seinem Nachfolger Leo X. eine dauernde Einrichtung.

In dieser hierarchischen Censur, der man noch durch Bücherverbote und harte Strafen einen größern Nachdruck gab, fand man nun allerdings ein sehr wirksames Mittel, die Fortschritte der Aufklärung im Interesse der Hierarchie aufzuhalten. Noch später fanden sich aber auch die weltlichen und zum größern Theile selbst die protestantischen Regierungen bewogen, in ihren Staaten eine mehr oder weniger strenge Büchercensur einzuführen; und so existirt auch noch jetzt eine Censur in den meisten europäischen Staaten, nur mit mehr oder weniger Strenge und Ausdehnung.

Soll inzwischen das Censursystem consequent durchgeführt werden, so darf nicht nur keine Zeile ohne Censur

im Staate gedruckt werden, sondern es darf auch für die censirten und dann mit Erlaubniß der Censur gedruckten Schriften nicht mehr der Schriftsteller, sondern nur der Censor verantwortlich seyn. Die Ausführung dieses Systems, ohne dabei Willkür und blos individuelle Ansichten der Censoren vorherrschen und Vexationen der Schriftsteller nach einseitigen oder befangenen Urtheilen der Censoren geschehen zu lassen, ist jedoch, wie leicht einzusehen, nicht wenig schwierig. Nur ein die Pflichten und Rechte des Censors erschöpfendes Censurgesetz könnte die gehörige Ausführung dieses Systems verbürgen. Wie schwer ist aber die Abfassung eines solchen erschöpfenden, alle Willkür des Censors unmöglich machenden und gleichwohl den Zeitbedürfnissen gemäßen Gesetzes? Unseres Wissens wenigstens ist bis jetzt noch kein solches, den gerechten Forderungen überall entsprechendes Censurgesetz in irgend einem Staate vorhanden.

Das zweite System oder das der freien Presse, wo der Druck und die Verbreitung von Schriften von keiner vorgängigen Censur abhängt, scheint sich vor dem Censursystem vorzüglich in der Hinsicht zu empfehlen, daß es keine so leicht zu mißbrauchende Bevormundung des öffentlichen Gedankenverkehrs in sich begreift, somit dem dermaligen höhern Culturstande der Mehrzahl unserer europäischen Staaten und insbesondere auch unsern neuern ständischen Verfassungen angemessener seyn dürfte. Eine solche Preßfreiheit, gehörig benutzt und gehandhabt, ist zugleich Organ, Bildungsmittel und Schutzwehr der öffent-

lichen Meinung; diese aber ein nicht zu verkennendes Hauptelement freier stellvertretender Verfassungen. „Man gebe, sprach einmal der berühmte Sheridan im brittischen Parlamente, den Ministern ein dienstbares Oberhaus; man gebe ihnen ein künstliches und gefälliges Haus der Gemeinen; man verstatte ihnen das Patronat über alle Aemter; man überlasse ihnen die Ausspendung des Nationalschatzes: aber man gebe mir die Preßfreiheit, und mit diesem Hebel will ich das ganze Gebäude der Bestechlichkeit über den Haufen werfen und die Macht des Volks auf dessen Trümmern erbauen.“ Ferner äußert sich Destütt de Tracy *) energisch dahin: „le plus grand avantage des autorités modérées et limitées étant de laisser à la volonté générale la possibilité de se former et de se faire connaître, et la manifestation de cette volonté étant le meilleur moyen de résistance à l'oppression, la liberté individuelle et la liberté de la presse sont les deux choses les plus indispensables pour le bonheur et le bon ordre de la société.“

Und der Fürst Talleyrand sprach im J. 1821. in der französischen Pairskammer: „Ohne Preßfreiheit giebt es keine repräsentative Regierung; eine Regierung, die sich zu lange der Preßfreiheit widersetzt, stellt sich Gefahren blos. Heutzutage ist es nicht leicht, lange schwarz für weiß zu verkaufen. Ich kenne Jemanden, der mehr

*) In s. Commentaire sur l'esprit des lois de Montesquieu p. 210.

Verstand hat, als Voltaire, mehr Verstand, als Bonaparte, mehr Verstand, als die Weltpiloten, und mehr Verstand, als alle Minister, die waren, sind und seyn werden, ich meine die allgemeine Meinung."

Räumt nun die Verfassung eines Staates seinen Bürgern dieses Recht der freien Presse ein, so ist es ohne Zweifel nöthig, daß auch zugleich ein Preßgesetz gegeben werde, d. h. ein Gesetz, welches die Preßvergehen und deren Strafen, wie auch das Proceßverfahren darüber näher bestimmt. Denn ohne ein solches Gesetz läßt sich den Mißbräuchen der Presse nicht ordnungsmäßig und nach gleichem gerechtem Maaße begegnen. Aber auch ein noch so sorgfältig abgefaßtes Gesetz der Art wird nicht allem und jedem Mißbrauche der freien Presse abwehren können. Will man also diese Freiheit, die in civilisirten Staaten immerhin auch das wohlfeilste Correctionsmittel wider Gewaltmißbräuche ist, nicht ganz unterdrücken, so wird man schon auch unter den guten Früchten derselben einiges Unkraut wachsen lassen müssen; eingedenk der Worte des Grafen Chatam, daß die Preßfreiheit, wie die Luft, eine privilegirte Buhlerin (chartered libertine) sey, so wie der Worte Kants: „in der Preßfreiheit liegt selbst schon ein wirksames Gegenmittel gegen ihre Excesse; die Schriftsteller corrigirten und beschränkten einander selbst."

Uebrigens bestehet in neuerer Zeit in mehreren Staaten und namentlich in deutschen Bundesstaaten die Einrichtung, daß mit der Preßfreiheit und einem Preßgesetz auch noch in Ansehung gewisser Druckschriften, insbesondere

der Zeitungen, Journale und Flugschriften (obgleich auch diese Schriften an sich unter dem Preßgesetze stehen), eine Censur verbunden ist, vorzüglich um dem Eindrucke vorzubeugen, der durch solche Blätter auf die grosse Volksmasse in der Zwischenzeit hervorgebracht werden könnte, ehe es noch möglich ist, das Preßgesetz auf wirkliche Preßvergehen anzuwenden.

Betrachten wir nun noch den ganzen Gegenstand aus allgemeinen politischen Gesichtspunkten, so möchte sich unser Urtheil über den Werth der bisher erwähnten Systeme zur Abwehrung der Preßmißbräuche, auf Folgendes zurückführen lassen:

Denjenigen Staaten, die noch keine repräsentative Verfassung und andere davon abhängige freie Institutionen haben, wird wohl auch noch das System einer allgemeinen Censur am besten anpassen; nur sollten auch diese Staaten durch ein möglich bestimmtes Censurgesetz den bloßen Launen und einseitigen Ansichten der Censoren soweit zu begegnen suchen, als es die Natur der Sache verstattet. In Staaten aber, die sich einer Verfassung mit gehörig wirksamen Ständen erfreuen, und die daher vorzüglich in der öffentlichen Meinung das Princip ihres politischen Lebens anerkennen müssen, in diesen Staaten wird die Preßfreiheit in Verbindung mit einem ihre gröbern Mißbräuche bezeichnenden und mit Strafen bedrohenden Preßgesetze kaum zu entbehren seyn, wenn anders nicht das constitutionelle Leben dieser Staaten selbst bald wieder untergehen soll.

Gleichwohl können auch in diesen constitutionellen Staaten besondere politische Gährungen und im Volke aufgeregte Leidenschaften, oder kriegerische Zeitläufe oder sonstige bedenkliche Verhältnisse zu andern Staaten es räthlich machen, mit der Preßfreiheit auch eine Censur in Bezug auf gewisse, besonders politische Schriften temporär zu verbinden. Eine solche nebenbei stattfindende Censur ist dann nur das Supplement des nicht ausreichenden oder für gewisse Fälle zu spät eintretenden Justizzwanges nach dem Preßgesetze. Dieser Mittelweg begegnet so am kürzesten manchen sonst aus der vollen Preßfreiheit in gewissen Zeitperioden leicht entstehenden Gefahren hinsichtlich der das Volk bewegenden politischen Meinungen sowohl, als in Bezug auf die Verhältnisse des Staats zu andern Staaten *).

Uebrigens folgt aus dem Daseyn einer allgemeinen Censur in einem Staate nicht nothwendig auch die Beschränkung und Lähmung geistiger Mittheilung oder die Unterdrückung der öffentlichen Meinung. Denn wohl hat es Staaten gegeben (man nehme nur Preußen unter Friedrich II.) und es gibt deren noch, wo unter Leitung der Censur die Presse sich dennoch eben so frei bewegt, als in andern Staaten, die verfassungsmäßig die Preßfreiheit aufrecht halten sollen. Das Meiste bei dem Censursysteme

hängt

*) Vergl. Krugs Entwurf zur deutschen und Darstellung der englischen Gesetzgebung über die Preßfreiheit, Leipzig 1818.

hängt immer von der Wahl der Censoren ab. Sind diese Censoren einsichtsvolle Männer, die nicht blos den Buchstaben, sondern auch und mehr noch den Geist der ihrer Beurtheilung unterliegenden Werke, und zugleich die Bedürfnisse der Zeit und des Staates gehörig zu erfassen vermögen; so wird unter ihren Händen auch die Censur keine den Schriftsteller vexirende oder die öffentliche Meinung und die Fortschritte der wahren Aufklärung unterdrückende Anstalt seyn.

Wenn sich dagegen in Staaten, wo keine allgemeine Censur, sondern Preßfreiheit mit einem Preßgesetze existirt, in der *Regel* allerdings größere Freiheit und Thätigkeit im öffentlichen Gedanken-Verkehre zeigt; so können sich doch auch manche Ausnahmfälle ergeben, sobald das Preßgesetz nicht angemessen abgefaßt ist und gehandhabt wird. Von der *Güte* und von der gehörigen *Anwendung* des Preßgesetzes hängt bei diesem Systeme das Meiste ab. Denn ist dieses Gesetz zu unbestimmt verfaßt, sind darin die Preßvergehen nicht deutlich bezeichnet und auf die einer äußern sichern Beurtheilung fähigen *gröbern* Preßmißbräuche beschränkt; sind die über Preßvergehen entscheidenden *Richter*, deren Ermessen hier doch immer Vieles überlassen bleiben muß, nicht durch ihre Stellung von aller fremdartigen Einwirkung unabhängig, und durch eine vielseitige Bildung und wahre Sachkenntniß dazu geschickt, gleichsam als Pares der Schriftsteller zu urtheilen; so ist bei einer solchen Einrichtung auch der *Schriftsteller* so wenig, wie die gute Sache der *fortschreitenden* Gei-

ſtes cultur gegen Willkür, Geiſtesbeſchränktheit oder Partei-Anſichten der Obern gehörig geſchützt. Es iſt dann im Grunde Eines, ob dieſe Obern Richter ſind oder Cenſoren.

Vorzüglich müſſen aber in einem guten Preßgeſetze die Beleidigungen gegen die Staats-Regierung in Druckſchriften ſorgfältig beſtimmt und genau begränzt ſeyn, um nicht von dieſer Seite freimüthigen Tadel öffentlicher Einrichtungen und Regierungshandlungen dem willkürlichen oder engherzigen Urtheile mancher Richter blos zu ſtellen. Denn in jedem Staate, der zum Beſſern fortſchreiten will, und insbeſondere in Staaten mit ſtändiſcher Verfaſſung, muß die freimüthige Stimme derjenigen, von dem Haufen der politiſchen Scribler und Schreier wohl zu unterſcheidenden Schriftſteller, die ſich ſachkundig und unbefangen über Staatsangelegenheiten ausſprechen, immer gern gehört und, um die Wahrheit zu vernehmen, auch der Tadel zugelaſſen werden. Damit verträgt ſich aber eine zu große Empfindlichkeit der Regierung gegen politiſche Aeußerungen der Schriftſteller nicht; und es werden daher in dieſem Bezuge nur ſolche Aeußerungen im Geſetze zu verpönen ſeyn, welche über die Grenzen freier Meinungs-Erörterung — in wirkliche Staatsverbrechen oder Vergehen ausarten *).

*) Unter den vielen in neuerer Zeit über das Thema der Preßfreiheit erſchienenen Schriften, ſcheinen mir vorzüglich beachtenswerth:
Die Studien zur Orientirung über die Angelegenheiten der Preſſe von R. von L. Hamburg, 1820; ferner Des garanties legales de la liberté de la presse, Paris, 1819; und Ancillon sur la legislation de la presse in ſ. nouveaux essais etc. Tom. I. p. 226 ff.

Dritte Unter-Abtheilung.

Von der Staats-Regierungsform.

Erstes Kapitel.

Von den Regierungsformen überhaupt.

Mit dem Begriffe eines Staats ist auch der Begriff eines Herrschers verbunden, welcher an der Spitze der Staatsgesellschaft steht, diese Staatsgesellschaft regiert. Aber wer diese Herrscherwürde haben soll, ob Einer oder Mehrere; ferner wie sie zu erlangen und auszuüben sey, und auf wie lange sie dem Inhaber zustehen solle? diese Fragen lassen sich nicht aus dem allgemeinen Begriffe des Staats schon beantworten, sondern müssen für jeden einzelnen Staat durch besondere Bestimmungen entschieden werden.

Mit andern Worten: in jedem Staate muß die Regierungsform bestimmt seyn, möge sie nun diese Bestimmung durch die Uebermacht eines Eroberers, oder durch die Macht des Herkommens oder durch freien Vertrag mit dem Volke erhalten haben. Die Regierungsform ist es, welche zunächst darüber entscheidet: wie die Herrscherwürde erlangt, von wem sie ausgeübt und auf wie lange sie von dem Inhaber ausgeübt werden solle. Hiernach ist auch leicht einzusehen, daß Staatsverfassungsform und Staats-Regierungsform zwar sich nahe berührende, jedoch keine identischen Begriffe sind. Denn der Staats-

verfassung gehören, wie aus den vorangegangenen Einrichtungen erhellt, die Grundbestimmungen über die Mittel und Bedingungen, zu, durch welche und unter welchen die Staats-Regierung an sich (abgesehen von der Person des Regenten) handeln darf und soll; da hingegen sich die Regierungsform zunächst auf die Person des Regenten, auf die Art der äußern Darstellung der höchsten Gewalt bezieht. Weil indessen die eigentlichen Verfassungs-Gegenstände und die Bestimmungen hinsichtlich der Person des Regenten und die Art und Dauer seiner Regenten-Rechte sich nicht nur nahe berühren, sondern auch in mancher Hinsicht gegenseitig bedingen; so ist es allerdings sachgemäß und natürlich, beiderlei Gegenstände, die Verfassung und die Regierungsform, wenn es sich von einer neuen oder erneuerten Staats-Grundeinrichtung handelt, in Einer Verfassungs-Urkunde zusammen zu nehmen. Die Verfassung und Regierungsform zusammen bilden dann Das, was man die Staatsform überhaupt nennt.

Hier ist jedoch nur noch von der Regierungsform näher die Rede.

Die Frage nach der besten Regierungsform hat schon von alten Zeiten her die Politiker lebhaft beschäftiget; und allerdings darf diese Frage in der Wissenschaft der Politik nicht übergangen, noch überhaupt für bedeutungslos gehalten werden. Denn Popes berühmter Ausspruch:

„For forms of government let fools contest;
Whate 'er is best administred, is the best."

ist, wie schon Schlözer *) sagte, nicht nur unhöflich, sondern auch falsch. Bei der einen Regierungsform kann immerhin mehr Gefahr des Mißbrauchs der Regentengewalt seyn, als bei der andern, bei der einen weniger Hemmung der erforderlichen freien Bewegung der Regierung, wie bei der andern. Und nie kann eine Verwaltung allein, d. h. ohne in einer angemessenen Verfassung und Regierungsform ihre festen Stützpunkte zu haben, für die Dauer den Forderungen des Staatszwecks gehörig genügen, wenn auch im Einzelnen oder in dem Zeitpunkte, wo ausgezeichnete weise Regenten (wie Frankreichs Heinrich IV. und Preußens Friedrich II.) den Staat beherrschen, von einer guten und energischen Verwaltung, die den Staatswagen rüstig und gewandt fortrollen läßt, viel geleistet werden mag. Die guten Könige sterben; die guten Constitutionen aber haben die Bestimmung: die guten und bösen Könige zu überleben, und sich unter beiden gut und nützlich zu bewähren. Es bleibt daher im Ganzen immer wahr, was der unvergeßliche Kaiser Alexander von Rußland der Mad. de Staël auf ihre Aeußerung: Sire! Votre charactère est une constitution pour votre empire et votre conscience en est la garantie, herrlich erwiederte: quand cela seroit, je ne serois jamais qu'un accident heureux **). Und nicht weniger Wahrheit hat auch das schon von Andern gebrauchte Gleichniß: die beste Verwaltung, die aber in keiner angemessenen Staatsverfassung und Regierungs-

*) S. s. Staatslehre Th. I. S. 115.

**) Oeuvres de Mad. la Baronne de Staël, Tom. I. p. 314.

form ihre sichere Unterlage habe, sey im Erfolge doch mehr oder weniger nur einer guten Körperdiät ähnlich, die ein Mensch ohne feste Leibesconstitution beobachtet.

Die Frage nach der besten Regierungsform ist daher keineswegs bedeutungslos. Nur kann sie nicht aus bloßen Vernunftprincipien; sondern nur mit Rücksicht auf die Geschichte und auf ein gegebenes Volk und dessen eigenthümliche Verhältnisse beantwortet werden. Eben deßhalb aber gehört auch die Lehre von der zweckmäßigsten Regierungsform nicht dem allgemeinen Staatsrechte, sondern der Politik an.

Man kann sagen: jede Regierungsform hat im Allgemeinen ihre Vortheile und Nachtheile, eben so, wie die menschliche Gattung selbst eine Mischung von Tugenden und Fehlern begreift.

Bei der einen Regierungsform bewegt sich die Staatsregierung freier und theilt darum auch dem ganzen Staatsleben mehr bewegende Kraft mit; wogegen auch bei ihr die Gefahr des willkürlichen Herrschens größer ist. Bei einer andern mehr beschränkten Regierungsform ist zwar die erwähnte Gefahr geringer, dafür aber auch die Staatsregierung unthätiger und deßhalb das Staatsleben mit Stillstand oder gar Rückschritten bedrohet.

Bei welcher sich ein Staat am besten befinde? dieses wird eben zunächst die Eigenthümlichkeit eines jeden Staats und der Culturstand seines Volks entscheiden müssen. Für das alte Perser-Reich würde eine republikanische Regierungsform sich wohl eben so wenig geeignet

haben, als für die griechischen Republiken jener Zeit eine persische Cabinets- und Satrapen-Regierung. Und so wenig an die Spitze unserer grossen europäischen Reiche jetziger Zeit ein blosser schweizerischer Landammann oder ein nordamerikanischer Präsident passen würde, eben so wenig würde wohl auch für die Schweiz und für Nordamerika, bei ihren jetzigen Verhältnissen eine erbliche Dynastie sich eignen.

Die Natur gefällt sich auch hier in Varietäten; und es läßt sich nichts dagegen sagen, so lange die Natur es nur wirklich ist, der man folgt. Das heißt: diese oder jene Regierungsform wird einem Staate in so lange natürlich und darum auch passend seyn, in so lange die Verhältnisse dieses Staates, seine Individualität nach Vergangenheit und Gegenwart — eine solche Regierungsform fordern und ohne Zwang lebendig fortdauern lassen.

Dann ruhet auch die Regierungsform, wie es seyn soll, auf dem innersten Leben dieses Staats. Und darum kann es, nach der Verschiedenheit der Geschichte und nach den Eigenthümlichkeiten der Völker, auch sehr verschiedene Regierungsformen geben, deren Werth daher überhaupt nicht absolut, sondern nur in Beziehung auf die Individualität der Völker und Staaten beurtheilt werden darf.

So finden wir denn auch in den Staaten der alten und modernen Zeit verschiedenerlei Regierungsformen; monarchische, aristokratische und demokratische, erbliche und Wahlmonarchieen, beschränkte und unbeschränkte, einfache und zusammengesetzte Regierungsformen. Alle diese Regierungsformen sind auch an sich rechtlich, sobald sie auf

rechtlichem Wege begründet und von den Nationen, zu deren Leitung sie dienen sollen, ausdrücklich oder stillschweigend anerkannt sind.

Sie alle können auch zweckmäßig seyn, sobald sie den Cultur- und sonstigen besondern Verhältnissen der einzelnen Nationen anpassen und Recht und Wohlfahrt im Staate zu befördern geeignet sind. Jede dieser Regierungsformen kann aber auch zum Nachtheile des Gemeinwohls gemißbraucht werden und ausarten; was insbesondere dann der Fall ist, wenn die rechtmäßige Gewalt des Regenten in Willkür-Herrschaft übergeht.

Mit den meisten neuern Politikern können wir indessen alle diese verschiedenen Regierungsformen unter zwei Hauptformen, die monarchische und republikanische Form bringen. Die letztere begreift dann wieder die aristokratische und demokratische Form unter sich.

Das Wort Republik bedeutet zwar eigentlich nichts Anderes, als ein Gemeinwesen, und in diesem wörtlichen Sinne soll, kann man sagen, jeder Staat, auch der monarchische, republikanisch regiert werden. Denn in jedem Staate soll die salus publica (die res populi) der allgemeine und höchste Zielpunkt der Regierungsthätigkeit seyn. Aber gemeinhin und in der Sprache der Geschichte und Statistik verbindet man doch mit dem Ausdrucke Republik oder republikanischer Regierungsform einen andern beschränktern Sinn. Hiernach verstehet man unter Republiken diejenigen Staaten, deren Regent nicht, wie in der Monarchie, Eine physische Person, sondern eine

moralisches ist, welcher die oberste Gewalt nicht als persönliche Würde, sondern als übertragenes Staatsamt zukommt.

In der Monarchie dagegen ist der Regent nicht, wie Friedrich II. sagte, der erste Staatsdiener, sondern das Staatsoberhaupt, dem aus einer durch gesetzmäßige Wahl oder Erbfolge erlangten besondern Rechte die höchste Gewalt im Staate zukommt und eben damit persönliche Majestät und Unverlezlichkeit.

Bei dieser Unterscheidung zwischen monarchischer und republikanischer Regierungsform darf man jedoch die Staaten, die nach der leztgedachten Form regiert werden, nicht, wie es der gemeine Sprachgebrauch thut, geradezu für identisch mit Freistaaten nehmen, und nun von der Monarchie den Begriff eines Freistaates gänzlich ausschliessen wollen; dagegen hat schon Schlözer *) nachdrücklich gesprochen. Denn wenn das Wesen eines Freistaats, wie wohl nicht zu bestreiten ist, darin bestehet: daß die bürgerliche Freiheit aller Staatsangehörigen im Staate anerkannt und geschützt wird, und daß ihnen auch, so weit sie dessen nach ihrer sittlichen Mündigkeit fähig und würdig sind, politische Freiheit eingeräumt ist; so bezeugt es die Geschichte, daß nicht alle Republiken sich auch als wirkliche Freistaaten, und nicht alle monarchischen Staaten als Nicht-Freistaaten bewähren. Manche demokratische und aristokratische Staaten älterer und neuerer

*) S. s. Staatslehre Th. 1. S. 112.

Zeiten haben eben so wenig die bürgerliche Freiheit ihrer Staatsangehörigen geschützt, als denselben wahre politische Freiheit vergönnt; dahingegen in manchen, besonders neuern Monarchieen die bürgerliche Freiheit und zum Theil auch die politische hinreichenden Schutz und Spielraum finden. Der Geist, in dem die Staatsregierung handelt, und der ihr gegenüber stehende freie oder gedrückte Volksgeist entscheiden in dieser Beziehung wohl mehr, als die äußere Staatsform.

Zweites Kapitel.

Von der monarchischen Regierungsform.

Die monarchische Regierungsform ist, nach dem Zeugnisse der Geschichte, die älteste und gewöhnlichste Staatsform; und dieß läßt sich leicht begreifen. Denn sie ist die einfachste, und macht sich bei dem Uebergange der Menschen vom Familien= und Stamm=Leben in die Staatsgesellschaft, wie von selbst. Wie dort im Familienleben und in der Verbindung von Stämmen Ein Haupt an der Spitze steht und die gemeinsamen Angelegenheiten leitet; so erhebt sich auch folgerichtig und leicht in grössern Vereinen zu einem Staate durch Uebermacht oder Uebereinkunft Einer zum Staatsoberhaupte.

Dieser Einherrscher hat nun eine grosse Gewalt, die er dann, weil er auch ein Mensch mit sinnlichen Begierden und Leidenschaften ist und bleibt, allerdings auch sehr

mißbrauchen kann und um so leichter mißbrauchen wird, als eine solche Erhöhung und unbeschränkte Gewalt, wie schon Aristoteles bemerkte, nicht selten das menschliche Herz verdirbt.

Gegen diese möglichen oder bereits erfahrnen Mißbräuche der Einherrschaft haben sich nun auch gewöhnlich die Völker durch spätere einzelne Maasnahmen und Verträge mit ihren Herrschern zu schützen gesucht; und zwar auf mehr oder weniger ausreichende Art.

Betrachten wir aber diese Regierungsform aus dem philosophischen Gesichtspunkte, so müssen wir der Monarchie die Idee zum Grunde legen, einen Einzigen so mächtig im Staate zu machen, daß er, erhaben über die gewöhnlichen Reibungen des Menschen mit seines Gleichen, in der Regel gar nicht versucht werden kann, die ihm anvertraute Gewalt zum Nachtheile der Staatsangehörigen zu mißbrauchen. Er, der Einherrscher, steht über allen Staatsbürgern, und so ist er auch am geeignetsten, das Ganze frei zu überschauen und die Sicherheit und das Wohl Aller mit gleicher Kraft und Unbefangenheit zu erhalten; in ihm hat die Staatsgesellschaft einen festen Einheits- und Schwerpunkt, der in der republikanischen Staatsform nicht so leicht zu finden und immer leichter wieder zu verrücken ist.

Von dieser Seite betrachtet, erscheint die monarchische Regierungsform vor der Vernunft wohl gerechtfertigt. Indessen hindert dieses nicht, die Lehren der Geschichte über die Mißbräuche ganz unbeschränkter monarchischer Regie-

rungen und die aus mangelnden oder unbestimmten Gesetzen über die Art der Gelangung zum Throne leicht entstehenden Staatserschütterungen auch zu benützen; und auf diesem Wege ergeben sich dann die verschiedenen Arten der monarchischen Regierungsform. So zeigt uns denn auch wirklich die Geschichte unbeschränkte und beschränkte, Wahl- und Erb-Monarchieen.

In der unbeschränkten Monarchie ist der Regent durch kein Staatsgrundgesetz im Gebrauche seiner Souverainetäts-Rechte beschränkt. Er ist nicht blos das Oberhaupt der vollziehenden Gewalt und etwa nur mit einem Antheile an der gesetzgebenden Gewalt versehen; sondern in ihm vereinigen sich die ganze gesetzgebende und die vollziehende Gewalt.

Ein solcher Monarch ist Selbstherrscher (Autokrator) und für alle seine Regenten-Handlungen nur Gott und seinem Gewissen verantwortlich, die ihm freilich, wenn er sie hört, die Moral der Könige in dem Gedanken vorhalten, daß alle Rechte des Throns in den Pflichten desselben ihren wahren Grund haben. Welche erhabene Stellung hat demnach ein solcher Monarch; aber auch welche gefährliche für ein Wesen, das immer Mensch ist und bleibt!

Zwar lehrt die Geschichte, daß bisweilen durch einzelne unumschränkte Monarchen von ausgezeichneter Intelligenz und reiner Willenskraft Reiche und Völker schnell emporgehoben und zu einer grossen Entwickelung und äussern Wohlfahrt gediehen sind. Allein eben diese Lehrerin

der Menschheit sagt uns auch, daß solche wahrhaft grosse Regenten keine gewöhnlichen Erscheinungen sind, und daß auch Regenten von ungemeiner Intelligenz und Willenskraft nicht immer wirkliche Wohlthäter der Völker, sondern oft nur ängstigende Treiber derselben, hochfahrende Despoten, oder Zwingherrscher, gleich Ludwig XIV. und Napoleon waren. „Car le gout et le besoin du despotisme, sagt Ancillon*), paraissent inseparables du genie dans le rang supreme.“

Auch kann der unbeschränkte Regent, selbst bei einem hohen Maase geistiger Kraft, nicht Alles, was in der weiten Sphäre seiner Befugnisse und Pflichten liegt, allein durchschauen und vollbringen. Er hängt daher in seinen Berathungen und Beschlüssen immer auch von Andern ab, die in ihren Ansichten und Grundsätzen, und noch mehr in individuellen Zwecken oft sehr von einander abweichen und nicht immer mit wahrer Einsicht und mit reinem Willen das Wohl des Ganzen im Auge haben. Kriechend gegen den Autokrator selbst, sind dann dergleichen Rathgeber nicht selten nur um so hochfahrender und übelwollender gegen das Volk und haben häufig wieder ihre Günstlinge, die auf das gute Volk drücken.

„Unten an einem solchen Throne, sagt Schlözer (Staatslehre S. 143.) in seiner Kraftsprache, schleicht oft, ungesehen vom Monarchen, ein Otterngezücht herum, das in dieser (uneingeschränkten) Regierungsform so natürlich,

---

*) Nouveaux essais, Tom I. p. 161.

wie Gewürm in dem sonst wohlthätigen Schlamme des Nils nistet **).

Auch fehlt es in der Geschichte nicht an Beyspielen, daß gerade in unbeschränkten Monarchieen bald der Priesterstand, bald eine Leibwache sich eine so grosse Macht anmaßten, daß der Regent dadurch in seiner Macht beschränkter wurde, als es je in einer gesetzlich beschränkten Monarchie geschehen kann.

In einer beschränkten Monarchie aber ist der Regent entweder durch einzelne Staatsgrundgesetze, auf die er beim Regierungsantritte den Eid leistet, oder durch eine förmliche (gegebene oder vertragsmäßige) Verfassungsurkunde in der Ausübung seiner Souveränetätsrechte an gewisse Bedingungen und Schranken gebunden. Hier besteht also ohne Vernichtung des monarchischen Princips, welches

**) Dem grossen und liebenswürdigen Heinrich IV. von Frankreich ward das seltene Glück, an Sülly einen trefflichen Freund und eben so trefflichen Minister zu finden; und diesem schönen Wechselverhältnisse verdankte das damalige Frankreich Ruhe und Glück. Sülly besaß aber auch nicht blos umfassende Einsichten, sondern zugleich, wie sein Gebieter und Freund selbst Tugend und festen Willen, mit Einem Worte: einen grossen Charakter. Wie verschieden von Sülly zeigte sich später Richelieu in seinem Seyn und Wirken für Frankreich und Europa. Diesem Minister fehlten auch keineswegs hohe Talente und Einsichten; aber Tugend und Sinn für Menschlichkeit, ohne welche Niemand ein wahrhaft grosser Mann seyn kann.

immer die Vereinigung der Souverainetätsrechte in der Person des Regenten voraussetzt, doch zugleich zwischen dem Regenten und den Regierten ein bestimmtes Verhältniß gegenseitiger Rechte und Pflichten; und besonders deßhalb stehet diese Regierungsform dem Ideale einer vollkommenen Staatsform ungleich näher, als die unbeschränkte Monarchie. Daher haben auch die meisten Völker mit den Fortschritten in der Cultur und belehrt durch bittere Erfahrungen, die anfangs unbeschränkte monarchische Form allmälig, so viel sie konnten, zu beschränken gesucht *). Aber auch die beschränkte Monarchie, obschon vielleicht die natürlichste Staatsform für grosse und cultivirte Nationen, kann wieder ihre Unvollkommenheiten haben. Vorzüglich treten diese, wie uns die Geschichte lehrt, in denjenigen Staaten hervor, wo den Ständen oder Grossen des Reichs das Recht zukommt, mit dem gewählten oder erblichen Regenten bei dessen Regierungsantritt eine förmliche Capitulation abzuschließen, die entweder zum einseitigen Vortheile ehrgeiziger Grossen die Regenten-Rechte überhaupt zu sehr beschränken, oder doch für die neuere Zeit nicht mehr passende, aus vormaligen Verhältnissen hervorgegangene Bestim-

*) „C'est une expérience éternelle, que tout homme, qui a du pouvoir, est porté à en abuser; il va jusqu'à ce qu'il trouve des limites. Qui le diroit! la vertu même a besoin de limites. Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que par la disposition des choses le pouvoir arrete le pouvoir.“ Montesquieu esprit des lois, Liv. XI. Chap. IV.

nungen enthalten kann. Und auch bei einer förmlichen Verfassungsurkunde kann, wie die neueste Geschichte Beispiele liefert, die beschränkte Monarchie wesentliche Gebrechen und Keime baldiger Auflösung in sich tragen, sobald die Verfassung den Regenten blos an die Spitze der vollziehenden Gewalt stellt, und alles wirksamen Antheils an der gesetzgebenden beraubt.

Denn je grösser unter solchen, den Regenten nur als ersten Staatsdiener darstellenden Verhältnissen der Reiz für ihn seyn muß, die ihm gezogenen engen Schranken zu durchbrechen; desto leichter ist dann auch der Uebergang von dieser ihn allzubeschränkenden Regierungsform zur unbeschränkten Monarchie, oder vorläufig wenigstens zu einem innerlichen Kriege, dessen Endresultate menschliche Berechnung nie vorausbestimmen kann.

Die Wahlmonarchie scheint vor der Erbmonarchie einen grossen Vorzug darin zu haben, daß in ihr der Würdigste eher zur Regierung gelangen kann, als wo die persönlichen Eigenschaften des Regenten vom Zufalle der Geburt abhängen. Allein, wenn auch, was bei der Wahlmonarchie vor Allem nöthig ist, ein Grundgesetz genau bestimmt: wer zum Regenten gewählt werden könne, wie und von welchen Personen er zu wählen und wie es in einem Zwischenreiche zu halten sey; so geschieht doch ein so hochwichtiger Akt, wie die Wahl des Staats-Oberhauptes ist, selten ohne Einfluß des Parteigeistes und der Bestechung, und ohne Einmischung auswärtiger Staaten, was die Geschichte des ehemaligen Königreichs Polen beweiset. Als auf diesem

sem Wege also gerade der des Thrones Würdigste gewählt werde, bleibt immer sehr problematisch. Zudem betrachtet sich der Wahlherrscher gar häufig als bloßer lebenslänglicher Nutznießer des Landes, und ist dann vorzüglich nur darauf bedacht, seine Verwandten zu begünstigen und zu bereichern; der Nepotismus in unsern vormaligen geistlichen Wahlstaaten war eine bekannte Sache.

Das Interesse des Erbherrschers dagegen hängt mehr mit dem dauernden Wohle des Staats zusammen; denn was er für dieses Staatswohl thut, ist, wie er sich nicht verhehlen kann, zugleich Aussaat für seine Söhne und Enkel.

Die Erbmonarchie beruhet darauf, daß die Regentenwürde, nach dem Tode des Regenten, auf dessen rechtmäßige Erben übergeht. Bei dieser Regierungsform muß grundgesetzlich bestimmt werden: daß die Regentenwürde nur auf Einen Erben übergehen darf, dann wer von der Nachkommenschaft des Regenten zur Regierung gelangen könne, in welcher Ordnung zu succediren, und von welchen persönlichen Eigenschaften (namentlich in Ansehung des Alters) die Successionsfähigkeit abhängig sey.

Das Unglück vieler Staaten entsprang in vorigen Zeiten vorzüglich aus den immer weitern Theilungen der Länder, bevor das Erstgeburtsrecht allgemeiner ward. Durch dieses Recht und andere zu einer vollständigen Landessuccessions-Ordnung gehörige Punkte muß also die erbliche Monarchie eine abgeschlossene und feste Haltung bekommen.

Dieß vorausgesetzt, werden die Vorzüge dieser Regierungsform darin bestehen: daß bei der Thron-Erledigung nicht, wie in Wahlreichen, Intriguen und Parteienkämpfe wegen der Regentenwahl eintreten, daß der Erbherrscher auch während seiner Regierung von politischen Parteien im Staate weniger abhängig ist, wie ein gewählter Regent, daß er, wie schon angedeutet worden, mit seinen eigenen Interessen inniger am Staate und dessen Wohlseyn hängt, daß in der Erbmonarchie, sofern sich bei einer regierenden Familie Ein Geist und politisches System leichter erhält, auch die Regierungsmaximen weniger, wie in Wahlreichen, dem Wechsel unterliegen, und daß daher, nach allem diesem, in der erblichen Regierungsform gewöhnlich mehr Einheit und Festigkeit der Verwaltung, mehr Sorgfalt und Schonung gegen die Unterthanen, und auch eine festere Stellung des Staats gegen die andern Staaten zu finden seyn wird.

Eine erbliche und zugleich beschränkte Monarchie möchte daher wohl die meisten Vorzüge und Vortheile für den Staat in sich vereinigen. Kein unbedeutender Punkt für die Erreichung dieser Vortheile ist aber dabei die Erziehung des künftigen Regenten zu seinem hohen Berufe; ein Punkt, auf welchen daher neuere politische Schriftsteller mit Recht besonders aufmerksam machen *).

Mit der erblichen Monarchie und ihren bisher angedeuteten Eigenthümlichkeiten hängt denn auch der in der

*) Vergl. Pölitz Staatswissenschaften, I. Th. S. 437 ff.

neuern Politik besonders hervorgehobene Grundsatz der Stabilität genau zusammen. Denn die Stabilität will, daß das Bestehende, namentlich der rechtmäßig bestehende Länderbesitz der Staaten und die rechtlich begründete Regentenmacht in statu quo bleiben und damit Erschütterungen im Innern der Staaten und Erschütterungen der Throne verhütet werden. Diesem Grundsatze der Stabilität darf jedoch der falsche Nebenbegriff nicht untergelegt werden, als ob durch das Stabilitätsprincip auch nöthige Reformen in der Verfassung und Verwaltung des Staats aufgeschlossen seyen; denn also gedeutet müßte dieses Princip allerdings jedem Denker und aufgeklärten Staatsmanne verwerflich erscheinen.

Ausartungen der monarchischen Regierungsform sind die Usurpation, die Tyrannei und der Despotismus.

Ein Usurpator ist Derjenige, welcher die Regierung weder durch Wahl noch Erbrecht, noch förmlichen Vertrag, sondern lediglich durch Eigenmacht errungen hat.

Ein Tyrann ist Derjenige, welcher die höchste Gewalt gegen die bestehenden, von ihm anerkannten und beschwornen Staatsgrundgesetze, nach bloßer Willkür ausübt.

Ein Despot aber ist Derjenige, unter dessen Herrschaft die Staatsbürger weder in ihren ursprünglichen Menschenrechten, noch in ihren erworbenen Rechten geschützt sind. Die Despotie ist, wie schon längst gesagt worden, gar keine eigentliche Regierungsform, sondern eine voll-

tische Unform, in welche vorzüglich unbeschränkte Monarchieen in uncultivirten Zeiten und Ländern leicht ausarten; sie ist eine Geissel der Völker, weil sie jederzeit von fortschreitender Volksverarmung und Abnahme des öffentlichen Wohlstandes begleitet ist. Ihr Wahlspruch liegt in den bekannten Worten Ludwigs XIV. „l'Etat c'est moi.“ Sie gehört somit zwar nicht in die Staatslehre, findet aber leider in der alten und neueren Staaten-Geschichte ihren Platz. Sie ist noch heutzutage in der Türkei, in Asien und Afrika zu Hause, wo die Einherrscher sich als Eigenthümer des Staats und alles Vermögens in demselben ansehen und nur Rechte, keine Pflichten gegen ihre in stupider Unterwürfigkeit darniedergehaltenen Unterthanen zu haben vermeinen.

Der Regent einer unumschränkten Monarchie aber darf als solcher noch keineswegs für identisch mit einem Despoten genommen werden. Denn unter der Regierung eines unumschränkten Monarchen können immer noch die ursprünglichen und die erworbenen Rechte der Staatsangehörigen Schutz finden, sobald derselbe nur das wesentliche Mittel dazu, eine unabhängige, auf gute Civil- und Criminal-Gesetze begründete Justiz im Staate gelten läßt. Blos von politischer Freiheit der Bürger kann in der unbeschränkten Monarchie wenig oder gar keine Rede seyn, in so fern der Autokrator die gesetzgebende und die vollziehende Gewalt ungetheilt und ohne Schranken in sich vereinigt.

Was den modernen Begriff der Legitimität betrifft, so erhält derselbe seine politische und geschichtliche Bedeu-

tung nur im Gegensatze der Begriffe von Usurpation und Revolution. Der Begriff der Legitimität setzt eine rechtmäßig vorhandene erbliche Regierungsform voraus, so, daß die Legitimität auf der in einer Erbmonarchie rechtlich begründeten Thronfolge nach einer festen Successions-Ordnung beruhet.

Weder in einer Wahlmonarchie, noch in einer Republik kann daher die Rede von der Legitimität der Regierung seyn. Wenn aber ein Usurpator die in einer Erbmonarchie zur Thronfolge berechtigte Dynastie von der Regierung verdrängt, oder diese Dynastie durch eine Revolution von der Regierung entfernt wird; dann ist das Princip der Legitimität verletzt. Eben dieses Princip findet aber seine Rechtfertigung vor der Vernunft vorzüglich darin: daß in grossen Reichen die innere Ruhe am sichersten bewahrt ist, wenn die Nation ihrem alten Fürstenhause mit Liebe und Treue anhängt; und daß eben damit auch die Ruhe und Selbstständigkeit der Staaten gegen einander am ersten aufrecht erhalten wird. Vernunftwidrig und asiatische Despoten-Ansicht hingegen wäre es, unter der Legitimität ein göttliches Recht zu verstehen, demzufolge die Völker ein Eigenthum des Souverains wären *).

---

*) Vergl. Pölitz Staatswissenschaften, Th. I. S. 434 ff. und Traité de la legitimité, considerée comme base du droit public de l'Europe chretienne. par M. Malte-Brun. Paris 1825, nebst der interessanten Recension dieser Schrift in der Leipziger L. Z. N. 103. v. J. 1825.

Drittes Kapitel.

Von der republicanischen Regierungsform.

Das Wesen der republikanischen Regierungsform bestehet darin: daß nicht Einer physischen, sondern einer moralischen Person die Regierungsgewalt zustehet, und diese höchste Gewalt hier nicht so wohl als ein der Person des Regenten angehöriges Recht, sondern vielmehr als ein übertragenes Staatsamt erscheint.

Bei dieser Regierungsform kommt allerdings Denen, die an die Spitze des Staats gestellt sind, und wäre es auch ein im Drange der Umstände ernannter temporärer Dictator, kein höherer Charakter zu, als der der ersten Staatsdiener. Indessen hat auch diese Regierungsform wieder mannichfache Schattirungen, die sich aber auf zwei Hauptarten, die Demokratie und die Aristokratie zurückführen lassen.

In der Demokratie kommen die Souverainitäts-Rechte und ihre Ausübung der Gesammtheit des Volks zu. In der ganz reinen Demokratie würde daher keine öffentliche Angelegenheit ohne Vorwissen und Zustimmung des gesammten Volks verhandelt und entschieden werden können; und die Entscheidung würde hier von der absoluten Stimmen-Mehrheit abhängen. Allein eine solche reine Demokratie kann es vernünftiger Weise nicht geben und hat es auch niemals gegeben. Denn ausserdem daß alle un-

mündigen Personen, der Natur der Sache nach, kein Stimmrecht haben können, machen es auch mancherlei Gründe räthlich, dem ganzen weiblichen Theile der Nation die Theilnahme an den Staatsgeschäften zu entziehen.

Doch auch diejenige Demokratie, wo blos alle volljährigen Mannspersonen an der Leitung der Staatsgeschäfte Theil nehmen, ist nicht wohl ausführbar oder höchstens nur in ganz kleinen Staaten zulässig, die blos auf eine Stadt oder ein sehr kleines Land beschränkt sind, wie z. B. unsere mehrsten ehemaligen deutschen Reichsstädte und die kleinen Schweizer-Cantone.

Deßhalb erscheinen denn auch die meisten demokratischen Regierungen, die uns die Vergangenheit und die Gegenwart aufzeigt, als beschränkte, d. i. solche Demokratieen, wo die an sich dem ganzen Volke zustehende Souverainetät von gewissen Repräsentanten desselben ausgeübt, und die Regierung selbst als ein auf gewisse Zeit und unter gewissen Einschränkungen vom Volke übertragenes Staatsamt, und zwar mit Verantwortlichkeit für die vorgenommenen Regierungshandlungen, entweder gegen das ganze Volk oder auch gegen gewisse Repräsentanten desselben geführt wird.

Diese beschränkte oder repräsentative Demokratie unterscheidet sich dann immer noch von der Aristokratie dadurch, daß nicht, wie in dieser, die Volksvertreter ein besonderes Standesinteresse geltend machen dürfen, sondern nur das allgemeine Volksinteresse im Auge haben sollen, daß sie als wirkliche Volksvertreter und nicht als besondere

Bevollmächtigte zu handeln haben; daß sie durch Wahl ernannt werden, und daß ihre Zahl nicht nach Ständen, sondern nach der gesammten Volksmasse festgesetzt wird.

Obgleich die Demokratie der freien Natur des Menschen und seinen ursprünglichen Rechten am meisten zu entsprechen scheint, so ist sie doch in der Anwendung die künstlichste Regierungsform, und darum auch gar vielen Mißbräuchen und Ausartungen ausgesetzt. „Die meisten Demokratieen, sagt Schlözer *) treffend, sind verkappte Aristokratieen oder gar Monarchieen. Der grosse Haufe, durchdrungen vom Gefühle, daß er geleitet werden müsse, folgt wie am Kappzaume dem beredten Sprecher, der sich seiner zu bemächtigen weiß, und oft ohne Einsicht, oft ein verschmitzter, leidenschaftlicher, verkaufter Demosthenes ist. Ihr Tod war von jeher Uneinigkeit oder Bruch des ersten Gesetzes, daß die ruhige Mehrheit gelte (Ochlokratie), und daraus folgende Auflösung, wenn die unterliegende Minorität in der Verzweiflung den Staat an Fremde verräth."

Dieß gilt zwar vorzugsweise von der mehr reinen Demokratie; aber auch die beschränkte führt leicht ähnliche oder andere Unvollkommenheiten mit sich; und diese wachsen in dem Maaße, wie der Staat reicher und civilisirter wird. Die Wahl der Volksvertreter hängt auch hier allzusehr vom Zufalle ab; und insbesondere fehlt es hier der Regierung nicht selten an Thätigkeit und gehöriger Energie, theils weil das Personal derselben nach gewissen Zeitpunkten

---

*) In s. Staatslehre S. 129.

öfters wechselt, theils weil die Regierungsmacht durch die zwischen der gesetzgebenden und vollziehenden Gewalt scharf gezogenen Grenzen und durch die strenge Verantwortlichkeit der Regierungsbeamten bald überhaupt im Uebermaaß, bald wenigstens in einzelnen Fällen unangemessen beengt ist.

Das Gediegenste über und gegen reine Demokratieen hat wohl Rousseau *) gesagt; und ich führe davon nur das an, was er von den schwierigen Bedingungen einer solchen Regierungsform unübertreffbar bemerkt: Que de choses difficiles à reunir ne suppose pas ce gouvernement? Premierement un Etat très petit, où le peuple soit facile à rassembler et où chaque citoyen puisse aisement connaitre tous les autres; secondement une grande simplicité de moeurs, qui previenne la multitude d'affaires et les discussions epineuses; ensuite beaucoup d'egalité dans les rangs et dans les fortunes, sans quoi l'egalité ne sauroit subsister longtems dans les droits et dans l'autorité; enfin peu ou point de luxe; car ou le luxe est l'effet des richesses, ou il les rend necessaires; il corrompt à la fois le riche et le pauvre, l'un par la possession, l'autre par la convoitise; il vend la patrie à la mollesse, à la vanité, il ôte à l'etat tous ses citoyens, pour les asservir les uns aux autres et tous à l'opinion."

Das Wesen der Aristokratie bestehet darin: daß die Rechte der Souverainetät einem Collegium (einem

*) In s. Contrat social Liv. III. Chap. IV.

souverainen Rathe) zustehen, der nicht dem Volke, sondern blos sich selbst verantwortlich ist. Die Geschichte zeigt uns auch zwei Hauptformen der Aristokratie: die unbeschränkte und die beschränkte.

Unbeschränkt ist die Aristokratie, wo das regierende Collegium alle Regierungs-Gegenstände ohne die Zustimmung irgend einer andern Corporation oder eines Ausschusses aus dem Volke beschliessen und vollziehen kann; beschränkt ist sie, sobald das regierende Collegium bei seinen Beschlüssen an gewisse Grundsätze und an die Einwilligung des Volks oder gewisser Corporationen gebunden ist.

Die Souverainetät gehört in der Aristokratie dem ganzen Regierungs-Collegium so, daß jedes einzelne Mitglied und auch der Vorstand (Präsident, Doge ꝛc.) an sich, gleich andern Bürgern, von diesem Collegium abhängig sind; nur machen freilich der Esprit du corps und Familienverbindungen diese Abhängigkeit der Patricier von einander meistens sehr leidlich. In Ansehung der Gültigkeit der Regierungsbeschlüsse entscheidet die Stimmenmehrheit der Regierungsglieder; und das Regierungs-Collegium theilt sich gewöhnlich in zwei Senate, den grossen und den kleinen Rath, von welchen der eine die Gesetze und Beschlüsse giebt, der andere aber sie vollzieht.

Die Aristokratie ist entweder eine Wahl- oder Erb-Aristokratie. In der ersten werden die Mitglieder des Regierungs-Collegiums, nach den bestehenden Gesetzen über die Wahlfähigkeit und das Wahlrecht und über die Dauer der Amtsführung, gewählt; in der Erbaristokratie aber

befinden sich gewisse Familien im ausschliessenden Besitze der Regierungsstellen. Hier entscheidet dann die patricische Geburt und eine gewisse Altersreife über den Eintritt ins Regierungscollegium.

Viel Gutes weiß die Geschichte von aristokratischen Regierungen nicht zu sagen. Nur dieß läßt sich im Vergleiche mit der Demokratie von der aristokratischen Regierungsform bemerken, daß hier die Regierung mehr innere Haltung und Festigkeit in ihren Beschlüssen und insbesondere in der Erbaristokratie mehr Stätigkeit der Regierungs-Grundsätze bewährt. Aber welche Gebrechen ergeben sich andererseits so häufig und gleichsam von selbst aus der aristokratischen Form! Uneinigkeit, Langsamkeit, Unthätigkeit und einseitige Sorge für Familien-Interessen lasten immer mehr oder weniger auf aristokratisch regierten Staaten. Bei diesen so häufigen Gebrechen muß daher das Leben des Staats hinter den Fortschritten der Zeit zurückbleiben, wie der vormalige venetianische Staat und so manche unserer ehmaligen Reichsstädte laut bezeugten; aller wahre Volksgeist und Patriotismus muß untergehen, und das gewaltige Patricier-Interesse muß sich mehr und mehr in eine feindliche Stellung gegen das Volksinteresse setzen.

„Diese unglückliche Regierungsform, sagt Schlözer *), hat drei ewige Feinde, an dem ausgeschlossenen Volk, an den ausgeschlossenen Brüdern (falls die Zahl der Herrscher bestimmt ist) und an sich selbst (Ostra-

*) In s. Staatslehre S. 135.

cismus, si quis eluzet). Sie erhält sich nur kümmerlich durch zwei entgegengesetzte Maximen, Mäßigung und Strenge."

Viertes Kapitel.

Von der Theokratie, dem Bundesstaate und Staatenbunde.

Eine vollständige Lehre von den Regierungsformen muß sich auch über die zwar seltenen, aber für Menschheitsgeschichte und Politik immer interessanten Erscheinungen der Theokratie, des Bundesstaates und des Staatenbundes aussprechen.

Die Theokratie, eine dem Kindheitsalter der Völker entsprossende und auch allein zusagende Regierungsform beruhet auf der Annahme, daß die Gottheit selbst das Oberhaupt des Staates sey, dessen Regentenstelle aber von einem sichtbaren endlichen Wesen vertreten werde. Allein obschon alle irdische Macht und Gewalt als zuletzt von Gott ausgehend zu betrachten ist, so folgt daraus doch nicht, daß sich die Gottheit unmittelbar in das menschliche Treiben und Beherrschen der Völker menge. Ein Minos, Numa, Moses und Mahomed, die ihre Macht und Befehle als unmittelbar von Gott verliehen und eingegeben behaupteten, konnten sich daher durch dergleichen Angaben nur mehr Folgsamkeit und Ehrfurcht des Volkes gegen ihre Person und ihre Befehle zu verschaffen suchen. Und eben

dieses gelang ihnen auch gut und konnte gelingen, weil sie es mit noch uncultivirten, kindlich glaubenden Völkern zu thun hatten. Unter einem solchen theokratischen Regimente fällt kirchliche und weltliche Gewalt zusammen; und alle Unterthanen schmiegen sich still und gläubig unter das Joch, das ihnen im Namen Gottes aufgelegt wird. Im Grunde aber bilden sich alle dergleichen theokratische Regierungen in ihrer consequenten Entwickelung bald zu einer Priester-Aristokratie aus, die nur aus ihrer Mitte ein geistliches Oberhaupt voranstellt. Und wie lange dann eine solche Priester-Herrschaft dauern möge, hängt hauptsächlich von den geringen oder grössern Fortschritten des Volks in der Cultur ab, die aber freilich der Priesterstand, in dieser Hinsicht einsichtsvoll und gewandt genug, soviel als möglich aufzuhalten suchen wird.

Das Wesen eines Bundesstaats liegt darin: daß er aus mehreren einzelnen, an sich selbstständigen und von einander unabhängigen, in ihrem Innern möglicherweise auch verschieden gestalteten Theilen (Staaten) bestehet, die aber theils für die Leitung der allgemeinen Angelegenheiten des ganzen Bundesstaates, theils für die Behauptung ihrer Stellung nach aussen und für alle Unterhandlungen mit fremden Staaten eine gemeinsame höchste Regierung (z. B. die schweizerische Tagsatzung, der nordamerikanische Congreß ꝛc.) anerkennen, welcher in den gedachten beiden Beziehungen die Regierungen der einzelnen Theile des Bundes untergeordnet sind. Einen solchen Bundesstaat bilden heutzutage die Schweizer-Cantone

und die vereinigten nordamerikanischen Staaten; und auch unser vormaliges deutsches Reich konnte als ein Bundesstaat, dem Kaiser und Reich zusammen vorstand, betrachtet werden, obgleich es sich hinwieder in andern Beziehungen einem wirklichen Staatenbunde mehr näherte. Uebrigens hängt die gehaltene Kraft und lange Dauer eines Bundesstaates mehr nur von glücklichen Zufällen ab; denn in sich selbst kann er dafür, zumal wenn die verbündeten einzelnen Theile nach Cultur, Umfang und Macht sehr verschieden von einander sind oder allmälig werden, wohl nur geringe Bürgschaft leisten.

Einem Wunder ähnlich erscheint uns daher der tausendjährige Bestand unseres vormaligen deutschen Reichs, dessen Verfassung denn auch treffend eine confusio divinitus conservata genannt wurde.

Ein Staatenbund (Föderativ-System) aber ist eine völkerrechtliche Verbindung, ohne eine gemeinschaftliche höchste Regierung. Die zu einem solchen Bunde gehörigen Staaten bleiben für sich selbständige und nach allen Souverainitäts-Rechten von einander unabhängige Staaten, die sich nur zu gewissen gemeinschaftlichen Zwecken frei mit einander verbunden und nur in dieser Hinsicht von gemeinsamen Beschlüssen abhängig gemacht haben. Diese Zwecke können sich dann theils auf die Aufrechthaltung der innern Ordnung und Ruhe in diesen sämmtlichen Staaten, theils und hauptsächlich auf die äussern Verhältnisse zu gemeinschaftlicher Vertheidigung und Behauptung ihrer Integrität gegen feindliche Angriffe fremder Staaten beziehen.

Ein solches Föderativ-System stellt unser jetziger deutscher Bund dar; wie ihn denn auch als einen solchen Staatenbund der österreichische Gesandte in der ersten amtlichen Rede, bei der Bundesversammlung bezeichnet hat.

Fünftes Kapitel.

Schlußbetrachtungen über die verschiedenen Regierungsformen.

Absolut vollkommen ist keine Regierungsform, so wenig, wie jedes andere Menschenwerk. Aber als bedingt vollkommen, oder für diesen oder jenen Staat zweckmäßig mag diejenige Regierungsform gelten, die, indem sie sich aus und mit dem Entwickelungsgange eines Volks selbst gebildet, dessen Culturstufe und sonstigen Eigenthümlichkeit und den Grundbestimmungen seiner innern Verfassung entspricht.

Indessen wird auch eine solche relativ-gute Regierungsform sich für die Dauer nur in so fern wirklich gut und fest bewähren, als Die, welchen sie die Gewalt in die Hände gegeben, sich zugleich die geistige Herrschaft sichern oder an die Spitze der Cultur im Staate stellen, und sich auf dieser Höhe forthin behaupten.

Die oben erwähnten Theokratieen und Priester-Staaten stehen in der Geschichte nur als seltene Erscheinungen da, hervorgegangen aus besondern Verhältnissen in den ersten Zeiten der politischen Gestaltung eines

Volkes. Gewöhnlich lösen sie sich daher auch bei den Fortschritten der Völker in der Cultur in die monarchische Regierungsform auf, wie z. B. bei den Hebräern. Auch Bundesstaaten und Staatenbunde sind ungemeine geschichtliche Erscheinungen, die besondern örtlichen und Zeitverhältnissen ihr Daseyn verdanken. Eben darum sind solche künstliche Staatensysteme meistens auch von keiner langen Dauer. Nur unser vormaliger deutscher Reichskörper brachte, wie gesagt, einem Wunder ähnlich, sein Leben auf tausend Jahre; und die schweizerische Eidgenossenschaft wird noch immer vorzüglich durch das Interesse der grossen europäischen Mächte aufrecht erhalten. Wie lange aber die vereinigten nordamerikanischen Staaten, bei denen sich, zumal zwischen den nördlichen und südlichen Staaten, schon bedeutende Unterschiede der Interessen und innern Verhältnisse zeigen, in Einem Bundesstaate nach jetziger Form zusammenhalten werden, stehet zu erwarten.

Die gewöhnlichsten und bleibendsten Regierungsformen sind, wie die Geschichte lehrt, die monarchische und die republikanische. Und vergleichen wir in dieser Beziehung die alte und die moderne Welt mit einander, so finden wir im Allgemeinen, daß die in der Cultur schon mehr vorgeschrittene Staaten des Alterthums sich mehr zur republikanischen, als monarchischen Regierungsform hingeneigt haben; die grossen, festgewurzelten Staaten der neuern Jahrhunderte aber sich mehr der monarchischen als republikanischen Form überlassen. Doch fehlt es auch noch der neuern Zeit nicht an republikanischen Regierungen;

und

und diese scheinen naturgemäß vorzüglich bei denen Völkern zu entstehen, die sich von einem monarchischen Herrscherstaate losgerissen und mit eigener Kraft ihre Selbstständigkeit errungen haben, wie die Schweizer, die ehemaligen Niederländer, und die nord- und südamerikanische Colonieen. Wo dagegen, wie in unsern grössern europäischen Staaten, das monarchische Princip schon seit Jahrhunderten feste Wurzeln gefaßt hat, da werden die Versuche, dieses Princip in diesen Reichen zu verdrängen und dafür eine republikanische Regierungsform einzurichten, nur von ephemerem Erfolge seyn, was die französische Revolutions-Geschichte deutlich darlegt. Uebrigens läßt es sich psychologisch leicht erklären, warum gute Köpfe in der Jugend gewöhnlich dem Republikanismus huldigen und diejenige Regierungsform für die beste halten, die eine vollkommene Gleichheit der Staatsbürger zur Basis hat. Indessen kommen sie späterhin, wenn das Ideale und Reale sich in ihnen mehr ausgeglichen, wenn sie die Geschichte reiflicher studirt, Macchiavelli, Montesquieu und andere grosse Schriftsteller gelesen haben, von ihren einseitigen republikanischen Ideen gewöhnlich zurück und sind nun im reifern Manns-Alter meistens der Meinung, daß eine beschränkte erbliche Monarchie wohl die beste Regierungsform für diejenigen Staaten sey, die nach Territorium und Bevölkerung nicht unbedeutend sind, und ein in Cultur und Wohlstand schon ziemlich vorgerücktes Volk begreifen.

Was ferner die bekannte Ansicht von Montes-

quieu *) in Bezug auf die den verschiedenen Regierungsformen eigenthümlichen Principien oder bewegenden Kräfte betrifft, wonach Tugend das Princip der Demokratie, Mäßigung das der Aristokratie, Ehre das der Monarchie, und Furcht das der Despotie seyn soll, so müssen wir diese Ansicht bei näherer Prüfung mehr nur für geistreich, als wahr erkennen. Denn Tugend, d. h. sittliche Kraft und Bildung der Bürger gehört doch ohne Zweifel zur vollen Blüthe des Staatslebens in jeder Regierungsform; aus dieser Tugend der Bürger geht der wahre esprit public hervor, ohne welche Haupttriebfeder alle andern Triebfedern der Regierungen unzureichend sind oder leicht ausarten werden. Mäßigung aber geziemt nicht blos den Regierenden in einer Aristokratie, wo sie überdieß in den Herrschern oft nur eine Verläugnung menschlicher Gefühle ist; sondern die rechte Mäßigung thut jedem Regenten, besonders auch dem unbeschränkten Monarchen Noth, wenn er nicht Despot und bloßer Treiber des Volkes seyn will. Sie ist selbst die erste Pflicht jeder Regierung; denn berufen, alle ungebührlichen Anmaßungen, ausschweifenden Leidenschaften und Strebungen der Einzelnen niederzuhalten, muß sie sich selbst auch zu mäßigen wissen, und diesen Charakter der Mäßigung soll ihr auch die Constitution des Staats zur Nothwendigkeit machen.

Aber auch das Princip der Ehre, die Scheu vor der

---

*) Esprit des lois Livr. III. Chap. I — XI.

ungünstigen Meinung Anderer in Ansehung unseres wesentlichen Werths, das Streben, als rechtlicher und sittlicher Mensch wenigstens äußerlich zu erscheinen, darf in keiner Regierungsform weder bei den Regierenden noch bei den Regierten fehlen; auch als bloßes Surrogat oder Scheinbild der Tugend, wirkt die Ehre immerhin da noch manches Gute, wo jene strauchelt oder lau wird. Vorzüglich auf dieses Princip der Ehre müssen sich auch die ausserordentlichen Belohnungen beziehen, welche die Regierungen für ausserordentliche Verdienste um den Staat zu ertheilen angemessen finden können. Und selbst die Furcht, wenn auch die niedrigste Triebfeder des menschlichen Handelns, wird nicht blos der Despot in Anspruch nehmen müssen; auch rechtlich und gesetzmäßig herrschende Regierungen bedürfen zum Theil dieses sinnlichen Hebels, besonders gegen rohe, ungebändigte Naturen, deren es überall unter der Masse des Volks giebt. Dieser Hebel ist es ja, der im Allgemeinen für das ganze Gebiet der Strafjustiz am meisten in Anspruch genommen zu werden pflegt *).

Eine andere Frage ist inzwischen die: ob überhaupt eine reine Regierungsform gut und in die Länge haltbar seyn könne? Diese Frage nun scheinen die Ver=

*) Das Einseitige dieser Theorie Montesquieus von den jeder besondern Regierungsform eigenthümlichen Principien (ressorts des gouvernemens) hat meines Erachtens am besten nachgewiesen Ancillon in s. nouveaux essais Tom. II. p. 261 ff.

nunft und die Geschichte zu verneinen. Denn jede Regierungsmacht, sie möge sich in den Händen eines Einherrschers oder eines aristokratischen Körpers oder der Gesammtheit der Bürger befinden, erscheint ohne ein verfassungsmäßig wirksames Gegengewicht gefährlich, weil unumschränkte Macht so leicht zu launenhafter und willkürlicher Herrschaft führt.

Es hat daher den mehrsten Staatsweisen immer am besten gedäucht, die Regierungsformen zu mischen und jeder Etwas von den Elementen der übrigen beizugeben. „Statuo esse optime constitutam rempublicam, quae ex tribus generibus illis, regali, optimatium et populari modice confusa sit" sagt schon Cicero in seinen Fragmenten. Allein die Art dieser Mischung ist für die Politik eine der schwersten Aufgaben, und wird nach den besondern Zeit- und Staatsverhältnissen verschieden seyn müssen; wie sich denn auch die Römer in dergleichen Mischungen in den verschiedenen Perioden ihrer Geschichte verschiedentlich versucht haben.

Am zweckmäßigsten für unsere Zeit- und Cultur-Verhältnisse finden wir wohl eine solche Combination der drei Elemente, des monarchischen, aristokratischen und demokratischen, in der englischen Staatsform und in den ihr nachgebildeten neuern constitutionellen Monarchieen des europäischen Festlandes begründet und durchgeführt *).

*) In der englischen Staatsform ist übrigens ein Vorherrschen des aristokratischen Elements in so fern un-

Die beschränkten Monarchieen, wo namentlich an der gesetzgebenden Gewalt Adels- und Volks-Deputirte Antheil haben, scheinen wenigstens unsern in der bürgerlichen Cultur am weitesten vorgerückten europäischen Staaten vorzüglich anzupassen, und den esprit public immerhin auch in Monarchieen rege und wohlthätig wirksam zu erhalten. Solche constitutionelle Monarchieen bieten denn wohl auch das beste Mittel dar, die in der neuern Zeit so sehr aufgeregte Thätigkeit und unruhigen Strebungen des Ehrgeizes der Gebildetern im Volke, wenn nicht zu befriedigen, doch zu beschäftigen; und welche andere Staatsform wäre so gut, wie das Repräsentativ-System dazu geeignet, von den Völkern ohne gehäßige Zwangsmaaßregeln die erforderlichen Hülfsquellen und Opfer für den Staatsbedarf zu erhalten? Ein an sich schwacher Regent wird sich zwar überall, wie auch die Verfassung des Staats, dessen Oberhaupt er ist, beschaffen seyn möge, schwach zeigen; aber in einem Staate mit einem Repräsentativsystem wird er doch am meisten die Nothwendigkeit fühlen, sich mit Ministern zu umgeben, die einsichtig und kräftig genug sind, um seine Regenten-Würde und Rechte in den beständigen Kämpfen

---

verkennbar, als nicht weniger im Unterhause, wie im Oberhause das größere Grundeigenthum vertreten wird. Nur hat die Aristokratie in England keine Vorrechte, nicht in der Besteuerung, nicht in der Staatsverwaltung, nicht im geselligen Leben, welche den übrigen Ständen eine größere Last auflegten oder sie herabwürdigten.

gegenüber von dem Kern der Nation und der ganzen gebildeten Welt gehörig zu behaupten.

Doch auch in anderer Wese beschränkte und selbst unbeschränkte Monarchieen in noch minder cultivirten Staaten, sowie repräsentative Demokratieen (wie die der von den Mutterstaaten sich losgerissenen nord- und südamerikanischen Colonieen) können, was die Geschichte bezeugt, gleichzeitig neben einander bestehen, ohne das allgemeine politische Gleichgewicht zu stören, und selbst ohne die Verbindung monarchischer und republikanischer Staaten zu gemeinschaftlichen Zwecken (des Handels u. s. w.) zu hindern.

Ueberhaupt aber erscheint es vermessen, bestimmen zu wollen, daß irgend eine Staatsverfassung und Regierungsform unter allen möglichen die beste sey. Ist nur dabei die Vorsehung getroffen, daß der Herrscher blos in so weit seinen Privatwillen zum öffentlichen Willen d. h. zum Gesetze erheben kann, als dessen Uebereinstimmung mit dem, was auch die Verständigsten und Redlichsten des Volks dafür erkannt haben, constatirt ist; so ist wohl Alles geschehen, was menschliche Weisheit zu thun vermag, um zu guten Gesetzen und zu einer guten Regierung zu gelangen. Auf wie vielen Wegen dieses möglich sey, läßt sich nicht a priori, sondern nur aus Erfahrungen, die uns allein über die Ursachen und Mittel nähere Belehrung geben, bestimmen. Und diese können unter verschiedenen Völkern, zu verschiedenen Zeiten, nach den verschiedenen Graden der Cultur der Völker allerdings verschieden seyn.

Vierte Unter-Abtheilung.

Von der Verwaltung des Staats.

Erstes Kapitel.

Von dem Wesen und den Hauptheilen der Verwaltung.

Durch die Verwaltung (administratio) bewährt die Regierung eines Staats ihre Existenz und Wirksamkeit; und in der Art der Verwaltung spricht sich überhaupt der Geist einer Staatsregierung aus. Die Staatsverwaltung ist nämlich, wie schon aus früher Bemerktem erhellt, ihrem Wesen nach nichts Anderes, als die Art und Weise, wie die Staatsgewalt zur Erreichung des Staatszwecks in seinem ganzen Umfange wirklich angewandt wird. Diese Anwendung hängt nun zwar in den Staaten ohne eigentliche Verfassung zunächst von dem Ermessen und Willen des Staatsoberhaupts ab; doch bilden sich meistens auch in solchen inconstitutionellen Staaten nach und nach durch die Kraft des Herkommens und die Autorität berühmter Regenten oder Minister, gewisse stehende Regierungsmaximen, aus welchen dann eine Art von gutem oder schlechtem Verwaltungssysteme hervorgehet.

In constitutionellen Staaten aber, wo eben nach den Grundbestimmungen der Verfassung regiert werden soll, müssen die Verwaltungs-Grundsätze zunächst aus der Verfassung hervorgehen; und der Geist und die Richtung der

ganzen Verwaltung müssen mit dem Buchstaben und Geiste der Verfassung selbst im Einklange seyn. Doch auch hier hat die Verwirklichung jedes Gegenstandes der öffentlichen Verwaltung von der Staatsregierung auszugehen. Es darf daher in der Verwaltung nichts geschehen ohne das Vorwissen und den Willen des Regenten oder der von ihm dazu legitimirten Behörden; alles, was die Verwaltung betrifft, muß in seinem Namen geschehen und ausgefertigt werden; und auch der Verwaltungs-Organismus muß in seiner Durchbildung von dem Ermessen des Regenten abhängen, der sich dabei nur an die darüber in der Verfassung enthaltenen Grundzüge zu binden hat.

Uebrigens findet der Grundsatz: daß in Sachen der Politik Vernunft und Erfahrung stets Hand in Hand gehen und mit einander rathen und helfen müssen, ganz besonders auf die öffentliche Verwaltung seine Anwendung. Denn namentlich das Verwalten ist seiner Natur nach ein Veränderliches, ein von Zeiten und Umständen viel mehr Abhängiges, als das Staatsverfassungswesen. Die Vernunft kann daher nur sehr wenige einfache Grundsätze, als die rechtlichen Bedingungen für die innere und äussere Gestaltung der einzelnen Theile der Verwaltung aufstellen; die nähern Vorschriften aber für die zweckmäßigste Art der Verwaltung im Detail muß die Erfahrung und Uebung an die Hand geben. Was in andern Staaten geschiehet und mit gutem Erfolge angewandt wird, darf auch nicht ohne genaue Sichtung und ohne gewisse Modificationen im dritten Staate nachgeahmt werden, indem sowohl die Or-

ganisation der Verwaltung überhaupt, als auch und noch mehr deren Detail in jedem Staate sich zunächst nach dessen besondern Verhältnissen richten muß.

Ein kleiner und armer Staat kann die großartigen und kostspieligen Verwaltungsformen nicht brauchen, die für größere und an innern Hülfsquellen reiche Staaten zweckmäßig und selbst nothwendig seyn mögen. Aber wie oft bleibt nicht diese Wahrheit unbeachtet, und wie mancher kleine Staat leidet nicht an eitler Nachäffung der Institutionen größerer Staaten?

Betrachten wir nun das Ganze der Staatsverwaltung, so umfaßt dasselbe eines Theils den Organismus des Staatsdienstes, d. h. die vom Regenten (als Oberhaupte der vollziehenden Gewalt) niedergesetzten und ihm untergeordneten Verwaltungsbehörden, andern Theils die verschiedenen Zweige der Verwaltung.

In letzterer Beziehung lassen sich vier Hauptzweige der Staatsadministration angeben; nämlich die Gerechtigkeitspflege, die Polizei, das Finanzwesen und das Kriegswesen.

Die Gerechtigkeitspflege umfaßt alle öffentlichen Anstalten für die Anwendung der gehörig organisirten richterlichen Gewalt im Staate.

Die Polizei umfaßt alle Anstalten und Vorkehrungen zur Handhabung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, und zur Beförderung der Cultur und Wohlfahrt der Staatsbürger.

Das Finanzwesen umfaßt alle Anstalten und An-

ordnungen zur Herbeischaffung, Verwaltung und Verwendung des für die Befriedigung der öffentlichen Bedürfnisse nöthigen Staatsvermögens.

Das Kriegs- oder Militairwesen umfaßt die Anordnungen in Ansehung der zum Schutze des Staats gegen jede feindliche Gewalt nothwendigen bewaffneten Macht, sowohl was deren Aufstellung und Disciplin, als deren Unterhaltung und Verwendung betrift.

Nicht nur in Bezug auf die Organisation der Verwaltungsbehörden, sondern auch in Ansehung der zweckmäßigen Einrichtung und Begränzung der gedachten Verwaltungs-Hauptzweige müssen nun vorzüglich die örtlichen und nationalen Interessen in jedem Staate, und nebenbei auch die in andern Staaten gemachten Erfahrungen, soweit sie sich bewährt und annehmbar zeigen, berücksichtigt werden. Die wenigen Grundsätze aber, die die bloße Vernunft als die allgemein rechtlichen Bedingungen aller Verwaltungs-Einrichtung aufzustellen vermag, lassen sich wohl nach ziemlich einstimmigem Anerkenntniß der neueren Staatslehrer und Staatsmänner, dahin aussprechen:

1) daß der Verwaltungs-Organismus in der besondern Verfassung des einzelnen mit einer Verfassung versehenen Staats begründet sey, weil nur dadurch in das mannichfaltige Wirken der Verwaltung Einheit und innerer Zusammenhang kommen kann;

2) daß die genannten Hauptzweige der Verwaltung hinsichtlich des für sie aufgestellten Beamtenpersonals möglichst von einander geschieden werden, weil nur durch diese

Trennung die Mißbräuche der in Einer Person oder Behörde vereinigten verschiedenen Gewalten verhütet werden können, und auch jeder Hauptgegenstand der Verwaltung eine eigenthümliche Vorbereitung durch Studien und practische Anleitung, so wie in der Anwendung die ungetheilte Kraft besonders darin geübter Beamten verlangt; und

3) daß die in den einzelnen Verwaltungszweigen angestellten Beamte für ihre Amtsführung strenge verantwortlich seyen.

Zweites Kapitel.

Hauptforderungen der Politik an die Verwaltung.

Die am Schlusse des vorangehenden Kapitels bemerkten Grundsätze in Bezug auf die rechtlichen Bedingungen aller Verwaltungs-Einrichtung werden als die wesentlichen Normen für die Verwaltung in jedem Staate gelten können; und namentlich wird der Grundsatz, daß der Verwaltungs-Organismus im Einklange mit der Verfassung eines Staates stehen und nicht blos dem Buchstaben, sondern auch dem Geiste dieser Verfassung entsprechen müsse, immer genau zu beobachten seyn, wenn nicht die öffentliche Verwaltung der innern Einheit und Festigkeit entbehren und mit ihrem veränderlichen und willkürlichen Treiben auch den lebendigen Geist der Verfassung selbst ertödten soll.

Wenn es sich jetzt aber davon handelt, die Hauptforderungen der Politik an die Verwaltung anzugeben, oder, mit andern Worten, zu zeigen: was für allgemeine Grundsätze nach der Vernunft und Erfahrung für die Verwaltung aufgestellt werden können; so müssen die obenbemerkten wenigen Vernunft-Grundsätze ihre weitere Entwickelung für die Anwendung eben in den Ergebnissen der Erfahrung finden, die uns allerdings in reichem Maase gute und schlechte Staats-Verwaltungen vor die Augen stellt. Auf diesem Wege wird dann die Wissenschaft der Politik, da ihr zumal in unsern Tagen eine so umfassende Anschauung vieler und verschiedenartiger Staats-Verfassungen und Verwaltungs-Systeme zu Gebot stehet, immerhin auch gewisse allgemeine Administrations-Grundsätze angeben können, ohne den Vorwurf eines anmaßlichen oder unpractischen Meisterns zu verdienen. Diese Verwaltungsprincipien möchten nun folgende seyn.

1. Die öffentliche Administration behaupte den Charakter der möglichsten Einfachheit dadurch, daß ihre einzelnen Zweige zwar sachgemäß abgetheilt, doch nicht zu sehr zersplittert werden, und daß dabei ein natürliches Ineinandergreifen und Zusammenwirken aller Verwaltungszweige und der dafür aufgestellten Behörden und Beamte zum Zwecke eines harmonischen Ganzen aller administrativen Thätigkeit statt finden könne. Der Gegensatz dieser Einfachheit ist das leidige Zuvielregieren und die Ueberzahl von Behörden und Beamten; an welchen die Staatsunterthanen in ihrer Freiheit und ihrem Vermögen

gar häufig ohne Noth beeinträchtigenden Uebel so manche Staaten der neuern Zeit und besonders manche kleinere leiden.

2. Da es, nach dem oben Bemerkten, eine wesentliche Forderung ist, die gedachten vier Hauptzweige der Staatsverwaltung möglichst von einander zu scheiden; so müssen allerdings auch eben so viele Hauptanstalten für die Geschäftsführung hinsichtlich dieser Hauptzweige der Verwaltung statt finden. Aber für jeden dieser Verwaltungszweige sollen immer nur so viele Behörden und Beamte aufgestellt werden, als nach den topographischen, statistischen und politischen Verhältnissen des einzelnen Staats zur gehörig schnellen und gründlichen Betreibung der Geschäfte durchaus nöthig sind. Etätsmäßige Sinecuren, wie in England, können unsere Staaten des Continents bei ihren dermaligen Finanzverhältnissen nicht brauchen.

3. Die Geschäftskreise (Ressorts und Attributionen) der Ober-Mittel- und Unter-Behörden müssen durch Reglements und Instructionen genau bestimmt und gegen einander abgegrenzt werden. Die Abfassung solcher Geschäfts-Reglements aber erfordert vorzügliche Umsicht und Sorgfalt und darf daher nur Männern von voller Sachkenntniß und verständigem Umblick anvertraut werden. Auch ist bei dergleichen Dienst-Reglements oder Instructionen vornämlich darauf zu achten, daß den einzelnen Beamten, neben ihrer Verantwortlichkeit, auch einiger freie Spielraum in der Betreibung ihrer Geschäfte gelassen werde. Denn sobald sie in dieser Beziehung durch ihre In-

struction zu sehr beschränkt sind, so ist nicht nur ängstliche und mechanische Geschäftsführung die gewöhnliche Folge, sondern auch des beständigen Berichtens von unten und des beständigen Befehlens von oben kein Ende, woraus sich dann nothwendig ein langsamer und schwankender Geschäftsgang und die böse, ich möchte hinzusetzen, deutsche Vielschreiberei ergeben.

Daher Vermeidung allzukleinlicher Aufsicht und Controllirung der Staatsdiener, und ein gehöriges Maas des Vertrauens der Obern zu den eigenen guten Gesinnungen und Einsichten der untergebenen Beamten; was vorzüglich wahren Dienstgeist und Ehrliebe im Dienste aufrecht erhalten wird, zugleich aber auch strenge Prüfung und practische Vorübung und nähere Kenntniß vom sittlichen Charakter der Dienstcandidaten, bevor man ihnen ein Amt wirklich anvertraut, voraussetzt. Insbesondere hängt vom sittlichen Charakter der Staatsdiener für das Beste des Dienstes mehr ab, als man gewöhnlich bei deren Anstellung zu bedenken pflegt.

Denn es giebt wohl keine Dienststelle, bei der es nicht fast eben so viel auf gute Gesinnung, als richtigen Verstand ankäme; und den Mangel jener können die strengsten Befehle von oben herab nicht ersetzen. Der Dienstmann ohne wahres Pflichtgefühl wird vielmehr in den häufigen Befehlen von oben auch häufig eine Einladung, einen Reitz für seinen gewissenlosen Verstand finden, sie zu umgehen oder nur der Form, nicht dem Wesen nach zu befolgen.

4. Die Stellung der subordinirten Beamten zu ihren Vorgesetzten, so wie das sogenannte Disciplinarverfahren gegen Staatsdiener muß überhaupt von allgemeinen Grundsätzen der Gerechtigkeit und Billigkeit ausgehen und auf bestimmten Verordnungen beruhen, damit sowohl der Ungebundenheit der Subordinirten gegen ihre Vorgesetzte, als auch der Willkür dieser gegen jene vorgebeugt werde. Denn nur auf diese Weise kann eine angemessene und liberale Controlle statt finden und zugleich das Täuschen der inspicirenden Behörden nach Möglichkeit verhütet werden.

Von den Verhältnissen der Subordination kann sich keine Behörde und kein Staatsdiener frei glauben. Aber zwischen subordinirten und subalternen Dienern ist zu unterscheiden. Leztere sind mehr nur zu mechanischen Hülfsleistungen (z. B. zum Abschreiben) angestellt; und weder die Gerechtigkeit, noch die Staatsklugheit können etwas dagegen erinnern, wenn solchen subalternen Dienern nicht die Rechte wirklicher Staatsdiener, besonders in Ansehung der Unentlaßbarkeit eingeräumt werden. Alle wirklichen Staatsdiener aber müssen auch für unentlaßbar in dem Sinne anerkannt seyn, daß sie nicht ohne besondere Verschuldung und ohne deßhalb statt findende Untersuchung und Entscheidung im gerichtlichen oder wenigstens geordneten administrativen Wege ihrer Stellen verlustig werden können *).

*) Man verg. die diesen Grundsätzen entsprechenden Bestimmungen der württemb. Verf. Urk. §. 46 ff.

Diese Unentlaßbarkeit fordert nicht bloß das Privatinteresse der Diener, sondern vorzüglich auch das Interesse des Staats selbst, indem ohne eine solche Bürgschaft der Staatsdiener seinem Amte weder mit der gehörigen Würde und Ruhe, noch mit selbstständiger Kraft obliegen könnte; statt Diensteifer und Dienstehre würden Bedienten-Gesinnungen, Feilheit und Bereicherungssucht in den Beamten die Oberhand gewinnen.

5. Die Besoldung der Staatsdiener muß nach den Verhältnissen des Orts, wo sie ihren Aufenthalt nehmen müssen, nach den Zeitbedürfnissen, nach der Wichtigkeit der Stellen und den Rangabstufungen bestimmt werden. Im Allgemeinen aber gilt wohl der Grundsatz: jedem Staatsdiener eine solche fixe Besoldung zu gewähren, daß er von seinem Amte, wie es sein Stand verlangt, ohne anderweite Erwerbsmittel leben kann. Werden über diesen Grundsatz hinaus Besoldungen reichlicher zugemessen, so ist dieses eine unnöthige Vermehrung der Staatslasten; und nach der leidigen Erfahrung vermehrt sich nicht eben damit auch der Diensteifer und Fleiß, sondern häufig nur die Bequemlichkeitsliebe und Vergnügungssucht der Staatsdiener.

Das wirklich Unzureichende einer fixen Besoldung aber durch Anweisung auf Sporteln zu ergänzen, wird in unsern Tagen mehr und mehr gemißbilligt; und wohl mit Recht. Denn abgesehen von dem nachtheiligen Lichte, welches vornämlich auf die Justizpflege bei einem Sportelnbezug für die Privatkasse der Justizbeamten fallen muß, und von der mit dem Sportelnwesen verbundenen Ungewißheit

der

der Gesammteinnahme eines Beamten, ist vornämlich dieses Sportelnwesen theils der Sittlichkeit des Volks und seinem Vertrauen zu den Beamten schädlich, theils nach staatswirthschaftlichen Grundsätzen verwerflich, weil das, was so zunächst für die Staatscasse an der Besoldung der Diener erspart wird, dafür durch die Sporteln unmittelbar dem Volksvermögen (der Hauptquelle, woraus auch die Staatscasse schöpft) und zwar auf eine in der Regel ziemlich willkürliche Weise abgehet.

6. Keinem Zweifel mehr unterliegt wohl heutzutage der Grundsatz: daß die gesammte Staatsverwaltung weder collegialisch, noch auch blos bureaukratisch behandelt werden dürfe. Das Wesen der collegialischen Geschäftsbehandlung bestehet darin, daß von den Mitgliedern einer Behörde die ihr obliegenden Geschäfte gemeinschaftlich berathen und darüber nach Stimmenmehrheit Beschlüsse gefaßt werden, so, daß der Vorstand der Behörde blos primus inter pares ist, als solcher nur die gemeinschaftlichen Verhandlungen leitet und bei Gleichheit der Stimmen mit seiner Stimme gewöhnlich den Ausschlag geben kann.

Die bureaukratische Geschäftsbehandlung dagegen hat das Eigenthümliche, daß die Mitglieder der Behörde keine entscheidende, sondern nur berathende Stimmen haben, und der Vorstand als Chef des Ganzen erscheint, der aus eigener Machtvollkommenheit verfügen und entscheiden, und auch nur nach seinem Gutdünken die Mitglieder der Behörde um ihren Rath befragen darf, ohne daran bei der Entscheidung gebunden zu seyn.

Daß indessen die eine, wie die andere dieser beiden Arten der Geschäftsbehandlung ihre eigenen Vortheile und Nachtheile haben, sagt uns die Erfahrung bestimmt genug.

Die collegialische Geschäftsführung verbürgt mehr Sicherheit und Umsicht, schützt mehr vor Uebereilung und Eigenwilligkeit, führt aber auch leicht zur Langsamkeit im Geschäftsgange und zu einem in Collegien oft beharrlich fortwuchernden Schlendrian. Dagegen bewährt die bureaukratische Geschäftsführung mehr Einheit, Kraft und Schnelligkeit des Handelns, führt aber auch leichter zur Einseitigkeit, Oberflächlichkeit und Willkür, zumal wenn der Chef der Behörde kein vorzüglich tüchtiger, gründlicher und rechtschaffener Geschäftsmann ist.

Aus diesen Gründen erscheint es nothwendig, beide Geschäftsführungsarten im Allgemeinen angemessen zu verbinden, und nur beziehungsweise nach der Natur der einzelnen Geschäftszweige die eine vor der andern anzuwenden. In Sachen der Justiz ist es ohne Zweifel am besten, die bureaukratische Geschäftsbehandlung gänzlich auszuschliessen. Bei den Detail-Geschäften der Polizei aber, mit Ausnahme der Berathung allgemeiner Landespolizei-Gegenstände, wird der bureaukratischen Verwaltung der Vorzug vor der collegialischen unstreitig gebühren. Hinsichtlich des Finanzwesens wird gleichfalls in der Berathung der allgemeinen Gegenstände die collegialische Form, für die Ausführung der Beschlüsse aber die bureaukratische anzuwenden seyn. Und eine ähnliche Einrichtung in Anse-

hung der Berathung und Ausführung wird auch beim Militairwesen statt finden können.

7. Die Frage: in wie fern die Provincialverwaltung oder die Centralverwaltung in einem Staate den Vorzug verdiene, läßt sich nur nach den besondern Verhältnissen eines jeden Staats entscheiden. Das System der Provincialverwaltung gehet gewöhnlich aus dem allmäligen Anwachsen eines Staats durch Erwerbung einzelner, zuvor selbstständiger Länder hervor, und bestehet darin, daß nun jede Provinz des Staats ihre besondere innere Organisation mit eigenen Behörden, oft auch mit einer besondern Grundverfassung und Gesetzgebung behält, und so gewissermaßen noch fortwährend ein abgeschlossenes Ganze bildet. Bei diesem Systeme stellt sich daher der Staat und die Gesammtheit der Staatsverwaltung mehr oder weniger nur als ein Aggregat mehrerer coordinirter, blos unter Einem Staatsoberhaupte vereinigter Theile dar; dieß war der Fall bei dem alten römischen Kaiserreiche, und ist es gegenwärtig bei der österreichischen Monarchie, bei dem osmanischen Reiche, bei Schweden nebst dem damit vereinigten Norwegen u. s. w.

Die Centralverwaltung eines Staats dagegen beruhet auf einer gemeinsamen Verfassung oder wenigstens auf gewissen gemeinschaftlichen Grundgesetzen für alle Provinzen des Staats, so, daß sämmtliche Gegenstände der Verwaltung nach allgemeinen Beziehungen vertheilt und angeordnet, und rückwärts in gewissen höchsten Behörden für jeden Hauptzweig der Verwaltung centralisirt sind, wie

dieß in Rußland, Frankreich, Baiern, Württemberg u. s. w. der Fall ist.

Daß dieses Central-Verwaltungssystem vorzüglich für kleinere Staaten eher tauge, als jenes vorhin bezeichnete, die Gesammtkraft eines Staats nur schwach zu entwickeln vermögende Provincialsystem, leuchtet ohne Schwierigkeit ein. Aber auch für grössere Staaten führt das Provincialsystem, wenn es in seinem ganzen Umfange fort behauptet wird, mancherlei Unvollkommenheiten mit sich; wobei vorzüglich die zu rechnen, daß Staaten mit diesem Verwaltungssysteme immer nur schwerfällig und langsam in ihren Verhältnissen nach aussen sich bewegen können, dahingegen das Centralsystem einem Staate von nicht allzukleinem Umfange eine stets bereite und feste Kraft nach aussen sichert, wie das längst nach Verfassung und Verwaltung in Eines verbundene Frankreich schon genug bewiesen hat und noch immer beweisen kann.

Aus diesen Gründen und weil in unsern Tagen die Idee von der nothwendigen Einheit des Staates auch mehr in die practische Politik eingegangen, neigen sich die meisten heutigen Staaten mehr, als sonst, zu dem Centralverwaltungssystem; und selbst da, wo man in den einzelnen Provinzen eines Staats die von frühern Zeiten her bestandenen Behörden noch beibehielt, glaubte man sie wenigstens unter die oberste Leitung neu angeordneter Centralbehörden stellen zu müssen.

Freilich zeigt uns auch die Erfahrung manche Nachtheile auf, die sich oft aus dem Centralverwaltungssystem

entwickeln; und unter den schlimmen Wirkungen dieses Systems ist der dadurch leichter genährte Beamten-Despotismus keine der geringsten.

Gegen diese und andere Unvollkommenheiten des Centralsystems scheinen aber vorzüglich eine gute und möglichst selbstständige Gemeinde-Verwaltung, ein angemessener Organismus von Mittel-Behörden (Kreis- oder Provincialbehörden), und ein lebendiger Zusammenhang in der Verwaltung der obersten (Central-) Behörden zu sichern.

Eine gute, liberale Gemeinde-Verfassung und Verwaltung, die besonders auf dem Principe ruhet, daß jede Gemeinde ihre Magistrate und übrigen Diener zu erwählen und von Zeit zu Zeit zu ergänzen das Recht habe, ist ohne Zweifel die erste und wirksamste Bedingung einer guten Staatsadministration überhaupt; denn in dem Leben der Communalverwaltung müssen sich die Elemente des öffentlichen Geistes und der thätigen Vaterlandsliebe zunächst entwickeln. Man blicke nur nach England und man wird finden, daß die Blüthe und Stärke der ganzen brittischen Staatsverwaltung vorzüglich auf einer sachgemäßen und selbstständigen Gemeinde-Verfassung und Verwaltung, die ihre Stützpunkte in den grössern Grundeigenthümern hat, beruhet.

Aber auch die Einrichtung der Mittelbehörden und die Bestimmung ihres Geschäftskreises besonders in Ansehung der Controllirung der Unterbehörden nimmt die vorzügliche Aufmerksamkeit der Staatsorganisatoren in An-

spruch. Bei diesen Mittelbehörden, die aber nicht blos durch das oft nur Nebel oder falsche Farben gebende Medium der ihnen von den Unterbehörden erstatteten Berichte sehen, sondern selbst von Zeit zu Zeit durch Abgeordnete aus ihrer Mitte diese Unterbehörden und den Zustand in den einzelnen Orten und Bezirken visitiren sollen, müssen vorzüglich die Interessen und Bedürfnisse der einzelnen Theile des Staats näher wahrgenommen und erwogen, und dann von ihnen den obersten Centralbehörden getreu dargelegt werden. Letztere Behörden aber müssen den wahren Mittelpunkt der ganzen Administration bilden und solchergestalt die verschiedenen Interessen und Bedürfnisse der einzelnen Kreise oder Provinzen des Staats mit gleicher Unbefangenheit und Liebe und mit einem weiten klaren Blick auf das gesammte Staatswohl beachten und nach Möglichkeit zu befriedigen suchen. Vorzüglich in Ansehung des für diese obersten Behörden zu bestellenden Personals gilt auch Martials Spruch: principis est virtus maxima, nosse suos.

Drittes Kapitel.

Von den höchsten Verwaltungsbehörden.

Der Regent selbst kann nicht zu den höchsten Staatsbehörden gezählt werden, da er über allen Behörden stehet, und alle Zweige der Staatsverwaltung nur vermöge seines Auftrags und in seinem Namen besorgt werden. Alle Anstellungen im Staatsdienste geschehen durch ihn; und dieß ist vornehmlich auch der Fall in Ansehung derjenigen Staatsbeamten, die die höchsten Verwaltungsbehörden bilden.

Unter diesen höchsten Behörden werden aber diejenigen Mittelpunkte der öffentlichen Administration verstanden, an welche alle wichtigeren Gegenstände der letztern aus allen Theilen des Staates gelangen, und in welchen besagte Gegenstände umfassend berathen, entschieden und den untergeordneten Behörden zur Ausführung mitgetheilt werden.

Für alle Staaten von grossem oder auch nur mittlerem Umfange scheinen nun folgende höchste Verwaltungsbehörden nothwendig:

I. die einzelnen Ministerien, mit der Einrichtung jedoch, daß die einzelnen Minister für die auf das Allgemeine der Staatsverwaltung sich beziehenden Gegenstände und für die Bewirkung der Einheit in den ihnen anvertrauten Verwaltungs-Hauptzweigen sich in einem Minister-Rathe oder Conseil vereinigen, entweder unter dem Vorsitze des Regenten selbst oder eines von ihm

dazu besonders ernannten Präsidenten (Premier-Ministers, Staats-Kanzlers);

II. Ein Staatsrath, der vorzüglich als umfassend berathende, jedoch auch für gewisse streitige Verwaltungs-Gegenstände als letzte entscheidende Behörde erscheint, nach seinen Mitgliedern in so viele Sectionen, als selbstständige Hauptzweige der Verwaltung in einem Staate bestehen, abgetheilt und vorzüglich dazu bestimmt ist, alle Gesetzgebungssachen näher zu berathen und zu bearbeiten. Eine besondere, aus den einsichtsvollsten, theoretisch und practisch gebildetsten Beamten von verschiedenen Fächern der Verwaltung zusammengesetzte Gesetzcommission kann übrigens nach temporären Erfordernissen zur Vorbereitung einzelner wichtigen Gesetzesarbeiten dem Staatsrathe beigegeben seyn.

III. Eine Generalcontrolle, oder welchen Namen man derjenigen vorzüglich in den Staaten ohne ständische Verfassung nöthig scheinenden Behörde geben will, die über die Aufrechthaltung der Grundgesetze des Staats, über die zusammenstimmende Durchführung des ganzen Verwaltungssystems und über alle Lücken und Gebrechen desselben zu wachen, insbesondere aber die Finanzverwaltung genau zu controlliren hat.

Von diesen obersten Staatsbehörden müssen wir nun noch näher sprechen.

Was die einzelnen Ministerien betrifft, so sind im Grunde nur zwei Ministerien nach Verschiedenheit der Hauptobjekte der Regierungsthätigkeit zu unterscheiden, näm-

lich das für die innern und das für die auswärtigen Angelegenheiten des Staats. Dem letzten Ministerium oder der obersten Leitung aller zum Kreise der auswärtigen Sachen gehörenden Geschäfte wird nun auch in jedem Staate Ein gut gewählter Mann gewachsen seyn. Nicht das Gleiche gilt aber von der obersten Leitung der innern Staatsgeschäfte. Denn wenn der Staat auch nur von mittlerer Größe ist, so wird Ein obwohl noch so umsichtiger und thätiger Staatsmann doch die verschiedenartigen Verwaltungszweige, welche in den Umfang der gesammten innern Administration fallen, nicht mit gleicher Sachkenntniß und Energie zu überschauen und zu leiten vermögen. Deßhalb zerfällt die Leitung des Innern überhaupt in unsern modernen großen und mittlern Staaten gewöhnlich in folgende einzelne Ministerien.

1. Das Justizministerium. Dieses leitet die Einrichtung und Vertheilung der Gerichte, die Ernennung und Besoldung aller Justizdiener und die Ausmittlung und Verwendung aller Fonds für die Ausübung der Justiz im Staate. Es hat ferner die Rechte seines Departements gegen die Eingriffe anderer Staatsgewalten zu wehren und die Oberaufsicht über die genaue und möglich schnelle Anwendung der bestehenden Gesetze, so wie über das Personal der sämmtlichen Gerichte des Landes zu führen.

Auch bei der Ausübung des Begnadigungsrechtes wird das Justizministerium in der Regel immer zuerst mit seinem Gutachten von dem Regenten gehört. Nur in die Aussprüche der Gerichte und in den Gang des gerichtlichen Verfahrens selbst soll sich

ein Justizministerium nicht eigenmächtig einmischen, weil dieses ausser seinen sachgemäßen Attributionen liegt, sondern die nothwendige Selbstständigkeit und Unabhängigkeit der Gerichte in dieser Beziehung gewissenhaft achten und schützen.

2. Das Ministerium des Innern (im gewöhnlichen engern Sinne). Diesem liegt ob die Sorge für Aufrechthaltung der Verfassung des Staats im Ganzen und Einzelnen; die Leitung aller Mittheilungen zwischen dem Regenten und den Volksvertretern; die Oberaufsicht über das gesammte Staatseigenthum und über alle für die innere Verwaltung im engern Sinne aufgestellten Behörden; die Bestimmung und zeitgemäße Verbesserung der Einrichtung dieser Verwaltungsbehörden und ihres Geschäftskreises; die Bewahrung der landesherrlichen Hoheitsrechte im ganzen Umfange des Staats; die Oberaufsicht über den Land- und Bergbau, über die Forsten, über Gewerbe und Handel u. dergl.

Wenn in mittlern und kleinern Staaten nicht besondere Ministerien der Polizei und des Cultus bestehen, was aus Gründen der Staatsökonomie für solche Staaten meistens angemessen scheint, so gehören auch die Geschäfte der genannten zwei Ministerien, von welchen jetzt weiter die Rede seyn soll, zum Ressort des Ministeriums des Innern.

3. Das Ministerium der Polizei. Diesem steht die Oberaufsicht und Leitung aller Behörden und Beamte zu, durch welche die öffentliche Ordnung und Sicherheit

gehandhabt und die Cultur und Wohlfahrt der Staatsbürger befördert wird.

Ihm liegt auch insbesondere ob die Aufrechthaltung der persönlichen Freiheit, die Oberaufsicht über die Fremden, über die Corrections- und Krankenhäuser, über die Anstalten für Waisen, Taubstumme, Irren, Blinde, über das gesammte Medicinalwesen, über die Theater und andere Volksvergnügungen.

4. Das Ministerium des Cultus oder des Kirchen- und Schul-Wesens (oder der Volksaufklärung, wie es in Rußland heißt). Diesem, sofern es als ein Ministerium für sich bestehet, kommt zunächst zu die oberste Leitung des Kirchen-, öffentlichen Schul- und Erziehungswesens, die Anstellung aller zu diesen Fächern nöthigen Beamten, die Oberaufsicht über das Eigenthum gedachter Anstalten, und über alle milden Stiftungen, so wie über die Universitäten, gelehrten Gesellschaften und Kunstanstalten, auch über das gesammte Bücherwesen, wofern nicht die Aufsicht über letzteres, wie bisweilen unter besondern Zeitverhältnissen geschiehet, an das Ministerium der Polizei verwiesen ist.

5. Das Ministerium der Finanzen. Diesem stehet nicht nur die Oberaufsicht der Verwaltung der Staats-Domainen und Regalien zu; sondern insbesondere auch die Entwerfung des Budget's (Berechnung des jährlichen Staatsbedarfs) und in constitutionellen Staaten die Verhandlung darüber mit den Ständen; so wie nach der Prüfung und Bewilligung des Budgets, das Ausschreiben und

die Erhebung der directen und indirecten Steuern. Dasselbe besorgt ferner die Anstellung, Leitung und Oberaufsicht aller für sein Departement nöthigen Behörden, und die Verwendung der Staatseinnahmen zu den verfassungsmässig bestimmten Bedürfnissen des Staats. Endlich führt es auch, wenn für diese Zweige der Verwaltung nicht selbstständige Oberbehörden bestehen, die Oberaufsicht über den öffentlichen Schatz, über die Banken, die Staatsschulden und über das Pensionenwesen.

6. Das Ministerium des Kriegswesens. Von diesem gehet aus die Anwendung der verfassungsmäßigen Bestimmungen über die Aushebung der Soldaten, über die Bildung und Bewegung des stehenden Heers und dessen Verpflegung, die Sorge für die Festungen des Landes, die Aufsicht über die Zeughäuser und Magazine und über die Pensionen verabschiedeter Militärs. Dazu kommt dann noch in Kriegszeiten die oberste Leitung aller Bewegungen, aller Verpflegung und Ergänzung des Heeres nach seinen einzelnen Abtheilungen.

7. Ein besonderes Ministerium der Marine und der Colonieen bestehet gewöhnlich auch in denjenigen Staaten, die beides besitzen. Zu ihm gehört dann die Aufsicht über die Ausrüstung, Disciplin und Bewegung der Flotten; über die Aushebung der Matrosen und die Bildung der Marineofficiere; über die Häfen, Zeughäuser und Magazine der Marine. Gleich wichtig ist die Leitung der Verhältnisse der Colonieen zum Mutterlande und die Oberaufsicht über die Verfassung und Verwaltung derselben.

Betreffend aber das Ministerium der auswärtigen Angelegenheiten, so ist diesem nicht blos die Geschäftsführung und Unterhandlung mit allen bei dem Staate accreditirten fremden Gesandten und Agenten, sondern auch die Leitung aller mit andern Staaten bestehenden und anzuknüpfenden Verhältnisse durch die ihm untergeordneten Gesandte und Agenten bei den auswärtigen Regierungen überlassen.

Daß aber dieses Ministerium, zumal in einem großen Staate, der in der allgemeinen europäischen Politik ein Gewicht hat, vorzüglich wichtig sey und einen Staatsmann von tiefen historischen und politischen Kenntnissen, von feiner Umsicht und besonderer Gewandtheit erfordere, ergiebt die Natur der Sache.

Ob übrigens noch ein besonderes Ministerium für die Hausangelegenheiten des Regenten angeordnet werden solle, dieß läßt sich im Allgemeinen nicht entscheiden, sondern hängt von den besondern Verhältnissen eines Staats und seines Regentenhauses ab.

Was den Staatsrath*) betrifft, so scheint eine solche höchste Behörde heutzutage vorzüglich ein Bedürfniß für constitutionelle Staaten zu seyn, besonders wenn die Initiative der Gesetze dem Regenten allein zustehet, weil dann

*) Im Königreiche Württemberg führt diese Behörde den noch aus den Zeiten des Herzogthums gewohnten Namen Geheime Rath; dessen Attributionen aber sind ungefähr die nämlichen, die man heutzutage einem Staatsrathe beizulegen pflegt; s. Württ. Verf. Urk. §§. 54—61.

die den Ständen vorzulegenden Gesetzesentwürfe im Voraus mit aller Sorgfalt bearbeitet und collegialisch geprüft werden müssen. Am zweckmäßigsten aber wird es seyn, dieses Collegium so einzurichten, daß es nach seinem Personal und seinen verschiedenen Geschäftszweigen in Sectionen getheilt ist, und als eine unter dem Regenten unmittelbar stehende, mithin von den Ministern unabhängige Behörde dastehet, die dann auch über etwaige willkürliche oder sonst fehlerhafte Verfügungen der einzelnen Minister freimüthig sich aussprechen kann.

Ein solches selbstständiges Staatsraths-Collegium ist dann eines Theils und vorzüglich eine berathende und andern Theils auch eine entscheidende Oberbehörde.

In der ersten Eigenschaft gehen von ihm alle neuen Gesetze aus, so fern sie zunächst in seiner Mitte entweder entworfen oder in vorgelegten Entwürfen besonders geprüft werden; und eben so auch zunächst die authentische Erklärung bestehender Gesetze. Diese Behörde hat ferner alle in der Verwaltung vorzunehmenden allgemeinen Veränderungen zu begutachten; wie auch die Verordnungen zu entwerfen, welche das Eigenthum, die persönliche Freiheit und überhaupt die wohlerworbenen Rechte der Staatsbürger betreffen. Ausserdem ist in manchen Staaten (z. B. in Württemberg, nach dessen Verf. Urk. §. 59.) der Wirkungskreis dieser Behörde auch auf die Berathung aller ständischen Angelegenheiten, auf die Prüfung des Budgets und dergleichen ausgedehnt, so wie dieselbe überhaupt den

Regenten in jedem Falle berathen muß, wo es dieser verlangt.

In der Eigenschaft einer zugleich entscheidenden Oberbehörde ist dem Staatsrathe theils die Entscheidung über innere Gegenstände der Verwaltung (z. B. über Collisionen zwischen verschiedenen Ministerien und deren Behörden) übertragen, theils erscheint er als richterliche Behörde in streitigen Verwaltungsangelegenheiten, deren Entscheidung den ordentlichen Gerichten entzogen ist, theils als Recursbehörde bei Recursen von Verfügungen der Departements-Minister oder auch von Straferkenntnissen der Administrativ-Stellen *).

Wo in einem Staate eine General-Controlle mit allen ihr gebührenden Attributionen bestehet, da hat dieselbe theils über die Beobachtung der Grundgesetze des Staats, über die gleichmäßige Durchführung des ganzen Verwaltungssystems und über alle sich dabei zeigenden wesentlichen Mängel zu wachen, theils und vorzüglich die Finanz- und Cassen-Verwaltung zu controlliren. Es hat daher diese Behörde insbesondere dafür zu sorgen, daß die Staatseinnahmen überall getreulich verwaltet und zur rechten Zeit er-

*) Ueber die Organisation des Staatsraths s. besonders v. Malchus Schrift: Der Organismus der Behörden für die Staatsverwaltung, Heidelberg 1821. (2 Bde.) I. Bd. S. 50 ff. Eine gründliche Umarbeitung dieser Schrift enthält übrigens desselben Verf. neueres Werk: Politik der innern Staatsverwaltung oder Darstellung des Organismus der Behörden für dieselbe, Heidelberg 1823, 3 Theile.

hoben, die Staatsausgaben auf das Nothwendige beschränkt, die im Budget festgestellten Ausgabesummen nicht überschritten und nur für die bestimmten Zwecke verwendet, und alle Cassen von deren Verwaltern in strengster Ordnung erhalten werden.

Bei dieser Bestimmung der General-Controlle ist es auch folgerichtig geboten, daß dieselbe von allen Departements-Ministern unabhängig sey, und letztern die Pflicht obliege, alle Abänderungen in den einzelnen Verwaltungszweigen, besonders wenn sie sich auf Vermehrung oder Verminderung der Etats beziehen, der General-Controlle mitzutheilen; so wie diese auch berechtigt seyn muß, von allen einzelnen höchsten und untergeordneten Behörden diejenigen Aufklärungen zu verlangen, und darauf diejenigen Verfügungen zu treffen, welche zur wesentlichen Erfüllung ihrer Bestimmung erfordert werden.

Eine General-Controlle in diesem bedeutenden Umfange bestand in Preussen kraft der Cabinets-Ordre vom 3. Nov. 1817. bis zum Jahr 1826., wo statt derselben eine wieder vom Finanzministerium mehr abhängige Staatsbuchhalterei errichtet wurde.

In Staaten mit ständischer Verfassung wird indessen ein wesentlicher Theil der nach dem bisher Bemerkten der General-Controlle zu überweisenden Functionen von den Ständen des Landes selbst besorgt werden, sobald diese nur ihre Bestimmung redlich geltend machen; der übrige Theil der Attributionen einer General-Controlle aber, namentlich die Oberaufsicht über das gesammte Staats-Rechnungs-

nungswesen kann dann einer Ober=Rechnungskammer überlassen werden.

Am Schlusse dieses Kapitels haben wir auch noch einige Worte über einen hierher gehörigen wichtigen Punkt, über die Verantwortlichkeit der Staatsdiener und insbesondere der höchsten Staatsbehörden zu sagen.

Die Unverantwortlichkeit (im juristischen Sinne) kann allein das Oberhaupt des Staats ansprechen, indem dieses, wie man richtig sagt, nur Gott und seinem Gewissen verantwortlich ist. Alle Staatsdiener und Staatsbehörden dagegen müssen für ihre Amtsführung äußerlich verantwortlich seyn; darum sollen auch ihre Befugnisse und Pflichten und die Formen, wonach sie ihre Amtsgewalt auszuüben haben, verfassungsmäßig genau bestimmt werden. Und davon kann man auch die Minister nicht dispensiren, so schwer immer die Aufgabe ist, die Verantwortlichkeit dieser hohen Staatsbeamten wahrhaft zu realisiren; am meisten wird wohl immer in dieser Beziehung die Scheu vor der öffentlichen Meinung bewirken können, wofern sich eine solche Meinung im Staate verständig und energisch aussprechen kann, was aber nur bei möglich größter Preßfreiheit und Publicität aller Handlungen der Regierung der Fall seyn wird *). Die Verantwortlichkeit der Minister bestehet aber keineswegs blos darin, daß sie nur allein der Person des Regenten für ihre Amtsführung verantwortlich sind; sondern sie müssen

*) Vergl. Ancillon in den nouveaux essais etc. T. I. p. 88 ff.

auch von Staatswegen vor irgend einer dazu bestellten Staatsbehörde (sey es ein besonderer Staats=Gerichtshof oder die Pairskammer und dergleichen) über offenbare Pflichtverletzungen zur Rede gestellet und gerichtet werden könne. Für die Niedersetzung einer solchen über Pflichtverletzungen der Minister und anderer Departements=Chefs selbstständig und unparteiisch richtenden Behörde und für die Bestimmung eines angemessenen Verfahrens dabei muß daher durch die Verfassungsurkunde oder ein besonderes organisches Gesetz gesorgt werden. Hierin ist denn auch näher zu bestimmen, in welchen Fällen dergleichen höchste Staatsbeamte vor der gedachten Behörde angeklagt werden können, damit sowohl die gesetzmäßigen Grenzen der ministeriellen Thätigkeit eingehalten, als auch unbegründete Anklagen von Seiten ständischer Kammern oder anderer Behörden gegen die Minister vermieden werden. Die wichtigeren Fälle begründeter Anklage der Minister vor jener Behörde dürften aber die seyn: ministerielle Eingriffe in die Staatsverfassung, Verrath, Concussion, Geschenk=Annahme für Amtshandlungen, Beschränkung der politischen Rechte der Staatsbürger, und Verweigerung der gerichtlichen oder administrativen Untersuchung, wo jemand diese Untersuchung zur Behauptung seines Rechts verlangt und verlangen kann.

Viertes Kapitel.

Von der Gerechtigkeitspflege.

Die Gerechtigkeitspflege umfaßt alle öffentlichen Anstalten, die zur gehörigen Ausübung der richterlichen Gewalt im Staate erfordert werden.

Sie ist ohne allen Zweiffel der **wichtigste Zweig** der Staatsverwaltung. Denn der nächste und unmittelbare Zweck des Staates begreift eben die feste Behauptung und Sicherung des Rechts. Ein Staat, der sich einer guten Rechtspflege erfreuet, welche für Jeden zu jeder Zeit das Recht kraftvoll und schnell handhabt, besitzt schon darin einen Kern von Lebensenergie und Wohlseyn, sollte es ihm auch noch an andern das Staatsleben fördernden Institutionen fehlen. Wo es aber an kräftiger, selbstständiger und unparteiischer Justitzpflege ermangelt; da kann ein Staat nicht gesund und blühend heißen, wenn er auch sonstige glänzende Verfassungs- und Verwaltungsformen aufzuweisen vermag.

Zu einer guten Rechtspflege im Staate gehört aber vor allem Andern eine **angemessen organisirte richterliche Gewalt.** Zwar ist die richterliche Gewalt, wie schon bemerkt worden, nur eine Unterabtheilung der allgemeinen vollziehenden Gewalt; sie ist aber der wichtigste Zweig von dieser in so fern, als sie die Anwendung der Gesetze in allen den besondern Fällen, wo es nöthig ist, durch unparteiischen Ausspruch feststellt und sichert. Man

nennt sie daher mit Recht eine **Dienerin der Gesetze**. Denn sie hat nicht nur den hohen Beruf, durch ihre vermittelnde Einwirkung das Ansehen der Gesetze überhaupt zu erhalten, sondern auch in jedem ihrer Aussprüche über vorkommende Fälle rein das Gesetz sprechen zu lassen.

Unbefangene, richtige Auslegung und Anwendung der Gesetze bei Entscheidung von Rechtsfällen ist das wichtige Geschäft der richterlichen Gewalt. Um aber diesem ihrem Zwecke Genüge zu leisten, müssen nicht nur ihre Functionäre (die Richter) wahre Gesetzeskundige und Männer von erprobter Rechtschaffenheit und Beurtheilungskraft seyn, sondern auch der ganze Organismus dieses Verwaltungszweigs muß es möglich machen, daß er selbstständig und unabhängig von den Einflüssen anderer Verwaltungsbehörden seine Wirksamkeit behaupte. Mit andern Worten: die Rechtspflege im Staate, wenn gleich im Namen des Regenten ausgeübt, darf doch die Normen für ihr Wirken nur von den **Gesetzen** nehmen; und weder der Regent selbst, noch die Minister oder andere Staatsbehörden sollen in die innerhalb und zufolge der Gesetzgebung sich bewegende Thätigkeit der Justiz störend eingreifen.

Diese Selbstständigkeit und Unabhängigkeit der Gerichte ist eine der **Hauptforderungen**, die an eine gute Rechtsverwaltung gemacht werden muß. Denn soll das Recht ohne Menschenfurcht, mit der gehörigen Festigkeit und Freimüthigkeit ausgesprochen werden, so müssen die Gerichte hinsichtlich ihrer Rechtsprechung **innerhalb** der **Grenzen der Gesetze** keiner andern Staatsgewalt ver-

antwortlich seyn. Wären sie in dieser Beziehung nicht unabhängig, so könnten, da auch die Richter Menschen sind und bleiben, leicht schon bloße Winke von oben, Andeutungen des Beifalles oder des Gegentheils u. s. w. auf das Urtheil mancher Richter mehr, als sie etwa selbst wollen oder sich deutlich bewußt sind, Einfluß gewinnen.

Eine andere Hauptforderung guter Rechtspflege ist die Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetze. Diese Gleichheit faßt aber zwei Punkte in sich: einmal, daß alle Bürger unter gleichen Umständen gleiche Rechte haben; und dann daß es jedem Bürger möglich ist, sich in diejenigen Umstände zu versetzen, mit welchen gewisse Rechte verbunden sind. Dieser Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetze schließt daher, strenge genommen, auch jeden wegen persönlicher Verhältnisse privilegirten Gerichtsstand und jede Ausübung einer besondern Gerichtsbarkeit durch einzelne bevorrechtete Staatsbürger aus. In so fern jedoch dergleichen privilegirte Gerichtsstände und besondere Jurisdictionsrechte (Patrimonial-Gerichtsbarkeit) aus frühern Verhältnissen unseres europäischen und vornehmlich deutschen Staatslebens herstammen und nicht wohl mit Einemmale ganz abgeschafft werden können; so muß die Staatsweisheit wenigstens darauf bedacht seyn, diese nicht mehr zeitgemäßen Einrichtungen mehr und mehr zu beschränken, und, so weit sie noch fortbestehen sollen, ihren so leicht um sich greifenden Mißbräuchen kräftig zu begegnen. Dieß wird besonders in Ansehung der Patrimonial-

Gerichtsbarkeit, die sich nach reinen staatsrechtlichen Begriffen kaum in irgend einer Beziehung vertheidigen läßt, der Fall seyn müssen; wo sie noch fortdauert, fordert sie daher die strengste Controlle von Seiten der Staatsregierung.

Eine weitere Hauptforderung guter Rechtspflege ist: daß kein Staatsbürger seinem ordentlichen Richter willkürlich entzogen werde. Aus diesem Satze folgt, daß nur die gehörig organisirten gewöhnlichen Gerichtsstellen des Staats über alle einzelnen Rechtssachen und Individuen in der Regel zu entscheiden haben; und blos ausnahmsweise, aus Gründen der Noth, für besondere Fälle und gewisse Individuen ausserordentliche Gerichte (Specialgerichte, Militär-Commissionen, Standgerichte u. dergl.) eintreten dürfen, deren Competenz und Verfahren aber immer im Voraus durch ein Gesetz bestimmt seyn soll.

Ein auch vorzüglich beachtenswerther, aus dem Wesen der Sache hervorgehender Grundsatz für gute Justizverwaltung ist ferner: daß die richterlichen Aussprüche immer strenge an die vorhandenen Gesetze des Staats gebunden sind. Wenn die richterliche Gewalt einerseits unabhängig von allen andern Verwaltungsbehörden seyn soll; so erscheint sie andererseits um so strenger abhängig von der Gesetzgebung des Staats, indem sie ja nur Dienerin der Gesetze seyn kann und darf. Ihre Aussprüche sind somit bedingt durch die Aussprüche der Gesetze selbst; sie sollen nur Aussprüche der Anwendbarkeit dieser oder jener allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen auf vorliegende Einzel-

fälle seyn. Dieser Grundsatz der Gebundenheit aller richterlichen Aussprüche an die bestehenden Gesetze eines Staats kann jedoch nur dann in seiner vollen Strenge und Ausdehnung befolgt werden, wenn auch die sämtlichen Gesetze eines Staats (die bürgerlichen, wie die peinlichen, die Proceß- und Handels-Gesetze) der Culturstufe der Nation, der Verfassung des Staats und dem verfassungsmäßigen allgemeinen Verwaltungssysteme völlig angemessen sind.

Lückenvolle, ungleichartige, von verschiedenen Völkern und Zeitaltern entlehnte, eben deßhalb unzusammenhängende und mit der fortgeschrittenen Cultur zum Theil veraltete Gesetze sind dagegen eine wahre materia peccans im Staatsorganismus; und wenn auch nicht der größere, doch immer ein bedeutender Nachtheil solcher lückenhaften und unzusammenhängenden Gesetzgebung ist der, daß die Gerichte sich mehr und mehr über diese Gesetze erheben, und so mehr und mehr Willkür bei der Rechtspflege herrschend werden muß *). So viel man auch mit Grund zum Lobe des römischen Rechts, so wie des canonischen und anderer älteren Gesetze sagen mag, in so fern man sich bei deren Wür-

*) Eine solche lückenhafte, incohärente und theilweise veraltete Gesetzgebung auszulegen und anzuwenden, gleicht dann gar häufig den mysteriösen Verkündungen der delphischen Priesterin, oder reinen Machtsprüchen einer in solchem Helldunkel sich gefallenden und brüstenden Juristerei, deren Kenntnißquellen dem ungelehrten Laien hermetisch verschlossen bleiben! Misera autem servitus, ubi jus aut vagum, aut incognitum!

digung, billiger Weise in die Zeiten und Verhältnisse der Entstehung dieser Rechte versetzt; so spricht es doch die Geschichte auch laut aus, daß die Verhältnisse und die Cultur der Völker und Staaten unserer Zeit von den Verhältnissen und der Cultur der ältern Völker und Staaten nicht nur weit abweichen, sondern daß wir auch im Ganzen, nach intellectueller und sittlicher Cultur, durch das Christenthum, die Buchdruckerei, den Welthandel und die ausgedehnte Wechselwirkung unter den neueren Völkern, über jenen ältern Völkern stehen. In diesem unbestreitbaren Erfahrungssatze liegt nun ohne Zweifel auch der Beruf unserer Zeit für eine neue, in sich zusammenhängende und die gesteigerten Bedürfnisse und Ansprüche des modernen öffentlichen Lebens befriedigende Gesetzgebung. Der unlängst mit Lebhaftigkeit geführte schriftstellerische Streit über diesen Gegenstand *) hat, wenn er auch zu keiner Vereinigung der Ansichten in der Hauptsache geführt, doch wenigstens den eigentlichen Streitpunkt bei der Sache mehr hervorgehoben. Und dieser Streitpunkt kann sich wohl nur darauf beziehen: ob unsere Zeit zu einer neuen zeitgemäßen, also immer auch nur relativ-guten Gesetzgebung den Beruf habe oder nicht? Denn in wiefern unsere

*) S. in dieser Hinsicht vorzüglich v. Savigny vom Berufe unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, Heidelberg 1815; Thibaut, über die Nothwendigkeit eines allgemeinen bürgerlichen Rechts für Teutschland, Heidelberg 1814; und v. Gönner über Gesetzgebung und Rechtswissenschaft in unserer Zeit, Landshut 1815.

Zeit zu einer vollkommenen oder absolut-guten allgemeinen Gesetzgebung die Kraft habe, dieß mag dabei gar wohl dahingestellt bleiben *). Allein daß sie, um lückenhafte und veraltete Rechte zu verdrängen, zu einer zeitgemäßen Gesetzgebung, die eben als Zeitbedürfniß erscheint, berufen, und auch dazu nicht untüchtig sey, wird keinem begründeten Zweifel mehr unterliegen, da zumal die bereits zu Stande gekommenen neuen Gesetzbücher Preußens, Oesterreichs, Frankreichs u. s. w. wenn auch nicht als ganz gelungene, doch als solche Gesetzeswerke sich bewähren, die immer im Ganzen ein Besseres geben, als was die vorherigen Gesetze dieser Staaten dargeboten.

Auch die Fortschritte der Staaten in der Gesetzgebung sind und bleiben, wie alles Thun der Menschen, an das Gesetz der Allmäligkeit gebunden. Zudem läßt sich nicht in Abrede stellen, daß unsere Zeit zu umfassender und zusammenhängender Gesetzgebung auch schon in so fern mehr geeignet erscheint, als erst in der neuern Zeit die Idee einer Philosophie der Gesetzgebung, angeregt vorzüglich durch den Esprit des lois von Montesquieu, allgemeiner und klarer hervorgetreten ist. Denn erst durch ein freies und umfassendes Philosophiren über die positiven

*) Wenn Hegel in s. Grundlinien der Philosophie des Rechts S. 214. die Forderung solcher Vollendung an ein Gesetzbuch, daß es ein absolut fertiges, keiner weitern Fortbestimmung fähiges seyn soll, tadelt, und diese Forderung als eine vornämlich deutsche Krankheit bezeichnet; so stimmen ihm darin ohne Zweifel die Sachkenner gerne bei.

Gesetze verschiedener Staaten, welches Philosophiren etwas ganz Anderes ist, als bloße naturrechtliche Principien und Deductionen nach den Begriffen einer eben herrschenden philosophischen Schule, erst durch eine solche philosophische vergleichende Analyse und Würdigung der Principien unserer bessern positiven Gesetzgebungen kann es allmälig zu einem Ganzen von Gesetzgebungswissenschaft kommen, zu deren Begründung und Darstellung wir auch manche Versuche in der neuen deutschen und ausländischen Litteratur besitzen. Dürfen wir hier das Wesentliche, worauf es bei dieser Gesetzgebungswissenschaft ohne Zweifel ankommt, in wenigen Worten andeuten, so wird es darin bestehen: diese Wissenschaft muß den höchsten Zweck aller Gesetze, d. i. Begründung der Herrschaft des Rechts und der Sittlichkeit im Staate überall vor Augen haben; sie muß dabei reines (philosophisches) und Erfahrungs- (historisches) Wissen in gleicher Gediegenheit in sich begreifen und damit für die mannigfaltigen Richtungen des bürgerlichen Lebens die normirenden Grundsätze aufstellen. Diese Grundsätze allein aus der Rechtsphilosophie schöpfen zu wollen, ist eine eben so große Einseitigkeit, als das andere in unsern Tagen wieder mehr beliebte Unternehmen, diese Grundsätze blos aus dem vorhandenen geschichtlichen Stoffe zu schöpfen. Jenes, kann man sagen, führt nicht ins Leben, dieses aber führt nicht vorwärts im Leben.

Soll also eine neue, auf einen bestimmten Staat berechnete Gesetzgebung sich als eine rechtliche, in sich zu-

sammenhängende und das ganze Leben im Staate umfassende Gesetzgebung wirklich darstellen; so muß sie allerdings in ihren letzten Gründen die unveränderlichen Gesetze der Vernunft oder, was dasselbe ist, die reinen Principien des Naturrechts anerkennen; sie muß Recht, Sittlichkeit und Wohlfahrt als die höchsten Bedingungen aller Gesetze festhalten; sie muß in der Verfassung des Staats die Grundsätze des natürlichen Staatsrechts in Ansehung des Staatsbürgerthums, der Stände des Volks, der Volksvertreter und des allgemeinen Verwaltungssystems beachten, und dann im Privatrechte im Einklange mit dem Staatsrechte, um zwischen beiden (wie es noch in manchen Staaten der Fall ist) keine wahren Widersprüche zu erzeugen, alle einzelnen Gesetze für das bürgerliche Leben, vorzüglich für die Verbrechen und Vergehen vollständig entwickeln, und damit sachgemäße Normen für das Verfahren in Civil- und Straf-Sachen verbinden.

Zugleich mit der Erfüllung dieser allgemeinen Forderungen muß aber auch die Gesetzgebung eines Staats dessen besondere Bedürfnisse befriedigen, d. h. den eigenthümlichen Verhältnissen dieses Staats, den Gewohnheiten, Sitten und der Cultur seines Volks anpassend seyn, in der Art, daß die Beachtung des dermaligen Zustandes das Fortschreiten zum Bessern, zu höherer National-Wohlfahrt und Bildung nicht hemme, noch erschwere.

Darum gehören zu der Bearbeitung neuer Gesetzbücher nicht allein gelehrte Juristen und philosophisch gebildete Köpfe, sondern auch gereifte und mit allen Ver-

hältnissen eines Staats genau bekannte Geschäftsmänner.

In der oben aufgestellten Forderung der Selbstständigkeit und Unabhängigkeit der Rechtspflege liegt nun weiter die Forderung: daß die Rechtspflege von der Polizei- und Finanz-Verwaltung getrennt sey. Denn jeder Hauptzweig der Verwaltung verlangt eine eigene gründliche Vorbereitung auf das zu übernehmende Amt, und nimmt bei dem Eintritt in dieses, die ganze Kraft eines Mannes in Anspruch.

Ueberdieß hat die Rechtspflege, ihrem wesentlichen Charakter nach, so viel Eigenthümliches und von den Functionen der Polizei und Finanzverwaltung so Verschiedenes, daß ohne Nachtheil für das Ganze und ohne einseitige Uebertragung des besondern Charakters der einen Verwaltung auf die andere, nicht leicht die Verbindung derselben in einem Individuum gedacht werden kann. Ein zugleich mit Polizei-Geschäften beauftragter Justizbeamte wird leicht, ohne daß er sich dessen selbst recht bewußt ist, in seinen polizeilichen Functionen das Förmliche und Schwerfällige des Justizganges, oder in seinen Richtergeschäften ein rasches und willkürliches Durchgreifen nach Art des Polizei-Verfahrens übertragen.

Gleichwohl muß die Polizei, auch wo sie von der Rechtspflege gehörig getrennt ist, dieser in manchen Beziehungen, vorbereitend oder nachhelfend, zur Seite gehen; vorzüglich hat sie eine solche Beihülfe der Criminaljustiz zu leisten. Denn sowohl die Spuren eines Verbre-

chens, als die des Verbrechers wird die Polizei immer am ersten aufzufinden vermögen: und es kann ihr auch in den meisten Criminalfällen eine gewiße erste Cognition nicht wohl entzogen werden. Denn in so fern sie, ihrem eigenthümlichen Berufe nach, die Verhütungsmittel gegen die Verbrechen anwendet, muß sie auch Diejenigen nach Befinden alsbald arretiren und befragen dürfen, welche den starken Verdacht einer verbrecherischen That gegen sich haben.

Was den innern Organismus der Rechtspflege oder die Gerichtsverfassung betrifft; so hängt diese im Nähern immer auch ab von den besondern Verhältnissen eines Staates, namentlich seinen Grundgesetzen, und von der Cultur, den Gewohnheiten und Sitten seines Volks. Im Allgemeinen lassen sich daher von der Rechtspolitik nur einige Hauptforderungen einer guten Gerichtsverfassung aufstellen.

Hinsichtlich der Frage: ob die Ausübung der Civil- und Criminal-Gerichtsbarkeit nicht auch nach den Behörden und Beamten getrennt seyn sollte, läßt sich im Allgemeinen wohl nur dieses sagen: in den höheren Gerichtsinstanzen wenigstens wird eine solche Trennung zweckmäßig seyn, da die bürgerliche und die Straf-Rechtspflege doch von einander verschiedene Objekte haben und nach verschiedenen Principien auszuüben sind. In der untern Instanz aber wird die Verbindung beider Zweige der Rechtspflege theils wegen der mindern Wichtigkeit der dahin überlassenen Jurisdiktions- oder wenigstens Strafjurisdiktionsfälle,

theils aus Rücksicht auf Kostenersparniß eher thunlich und räthlich seyn.

Ueberall ist jedoch für beide Zweige der Rechtspflege eine **Stufenfolge** der Gerichte oder eine Mehrheit übereinander gestellter **Instanzen** nöthig, damit nicht dasselbe Gericht, zumal in wichtigen Sachen, allein und ohne mögliche Berufung an eine höhere Instanz entscheide. Eine zu grosse Vervielfältigung der Instanzen aber wäre der Beförderung der Justiz, gegen welche in den selbst nothwendigen Proceßförmlichkeiten ohnehin Hemmendes genug vorhanden, nachtheilig. An zwei oder höchstens drei Instanzen wird es daher für jeden auch noch so wichtigen Fall genügen.

In **Criminalsachen** erscheint es immerhin auch räthlich, daß der Proceß von andern Richtern **instruirt** und von andern **entschieden** werde *). Wo übrigens dieselben Richter (wie, unter Beschränkungen hinsichtlich der Objekte, in den untern Instanzen bei der deutschen Gerichtsverfassung gewöhnlich ist) beide Functionen auf sich haben, da muß dem Untersuchungsrichter wenigstens bei der Entscheidung der Fälle eine größere Anzahl stimmfähiger Beisitzer adjungirt seyn. Die Entscheidung wichtigerer Criminalfälle aber muß besondern Mittel- oder Provincial-Gerichten anheimfallen; und diese bedürfen hinwieder einer

*) Die **Begründung** dieser Behauptung, die in unsern Tagen Manchen weniger einleuchtet, kann ich hier, ohne zu weitläufig zu werden, nicht versuchen.

höhern Instanz (obersten Gerichtsstelle), die in Capitalfällen wenigstens die Urtheile jener Mittelgerichte ex officio prüfe (einer Revision von Amtswegen unterwerfe); an welche höhere Instanz auch von den Betheiligten appellirt (oder recurrirt) werden könne, und die auch über begangene Nullitäten entscheide. Mehr aber, als zwei Entscheidungsinstanzen scheint in allen Criminalsachen wegen der hier vorzüglich gebotenen Beschleunigung der rechtskräftigen Aburtheilung zweckwidrig.

Uebrigens dürfte die Qualification der Criminalrichter, die über die wichtigsten Güter des Menschen abzusprechen haben, und selbst noch bei einem guten und umfassenden Criminal-Gesetzbuche theilweise ihrem subjectiven Ermessen bei der Beurtheilung concreter Fälle überlassen sind, eine strengere Prüfung erfordern, als bei andern Richtern; weniger jedoch in Ansehung der Kenntnisse, als der Reife der Urtheilskraft und Erfahrung und hinsichtlich des moralischen Charakters, der bei solchen Functionen nicht den geringsten Flecken leidet.

Ein sicheres Rechtgefühl und die unbefangenste sittliche Gesinnung müssen beim Criminalrichter dem Mangel näher bestimmender gesetzlicher Vorschriften vorzüglich nachhelfen.

Uebrigens aber ist es für das Staatswohl und die bürgerliche Freiheit von der größten Wichtigkeit, für die gründliche und möglichst schleunige Criminal-Rechtspflege eine angemessene Gerichts-Organisation und Criminal-Proceßordnung einzuführen. Denn nur gar wenig bedeuten politische Freiheiten der Bürger, wenn letztere zugleich einem willkürli-

chen und verzögerlichen Criminal-Justizgange preiß gegeben sind.

Auch bei Civilsachen ist es ohne Zweifel gut, wenn, wenigstens in allen wichtigern Fällen, andere Richter den Proceß instruiren, und andere darüber entscheiden; die Behandlung wird dadurch unparteiischer und gründlicher. Das instruirende Gericht aber decretirt hier über Alles, was zur Form des Verfahrens gehört; das Entscheidungsgericht dagegen urtheilt über die Sache selbst, zugleich aber auch über alle Berufungen und Beschwerden, welche gegen das Verfahren der Instructionsrichter eingewendet werden. Auch in Civilsachen dürfte es in der Regel an zwei Instanzen für die Entscheidung genügen; und etwa nur dann eine dritte Instanz angegangen werden können, wenn die Urtheile der ersten und zweiten Instanz im Wesentlichen von einander abweichen.

Ueberhaupt aber ist wohl diejenige Justizeinrichtung die beste, bei welcher die wenigsten Beamte beschäftigt sind, und dennoch die Streitpunkte dem Richter am klarsten und sichersten vor Augen gelegt werden. Jedem Processe liegt eine mehr oder weniger zusammengesetzte Thatsache zum Grunde; diese Thatsache nun muß mit allen den Umständen, welche auf die Entscheidung Einfluß haben, dem Entscheidungsgerichte so vorgetragen werden, wie es durch die Instruction ausgemittelt ist, und wie es die Ordnung der Uebersichtlichkeit verlangt. Auch muß durch die Proceß-Ordnung dafür gesorgt seyn, daß die Parteien selbst hinsichtlich des getreuen und vollständigen Vortrags alles Thatsäch-

sächlichen von Belang beim Entscheidungsgerichte — Gewißheit erhalten können.

Was die in unsern Tagen so viel besprochenen und allerdings wichtigen Fragen über den Werth der Geschwornen-Gerichte und die Oeffentlichkeit und Mündlichkeit der Rechtpflege betrifft, so ist es hier zwar nicht der Ort, das Für und Wider in Ansehung dieser Gegenstände ausführlich zu erörtern, und ich habe mich auch bereits darüber an einem andern Orte *) näher ausgesprochen. Doch auf die Hauptpunkte bei diesen zwei Streitfragen mit wenigen Worten hier aufmerksam zu machen, glaube ich nicht unterlassen zu dürfen.

Es ist bemerkenswerth, daß in Bezug auf die beiden Gegenstände, die Geschwornen-Gerichte und die Oeffentlichkeit und Mündlichkeit der Rechtspflege mehrere Denker für beide zugleich, als zwei wesentlich mit einander zusammenhängende Institutionen, andere Denker hinwieder nur für die Oeffentlichkeit und zwar vorzüglich in Criminalsachen, dagegen aber wider die Geschwornengerichte, dann andere Stimmführer zwar auch neben der öffentlich-mündlichen Rechtspflege für das Geschwornengericht, jedoch nicht in Civil- sondern nur in Criminalsachen sich erklären. Ferner haben sich viele Stimmen für die Beibehaltung der Geschwornen-Gerichte da, wo sie einmal schon bestehen, erhoben; dagegen die Einfüh-

*) M. s. meine Abhandlung: von den Hauptforderungen an eine zeitgemäße Straf-Proceßordnung im neuen Archive des Criminal-Rechts Bd. IV. S. 396 ff.

rung derselben da, wo sie noch nicht existiren, widerrathen. Bei dieser Verschiedenheit der Meinungen über so wichtige Probleme der Rechtsgesetzgebung einen entscheidenden Ausspruch zu thun, ist somit in der That ein schwieriges und kühnes Unternehmen. Daher soll und kann hier auch nur zu den vorhandenen verschiedenen Ansichten über die Sache meine Ansicht oder Meinung anspruchslos hinzugethan werden.

Mit bewährten Sachkennern pflichte ich nun der Ansicht bei, daß die Geschwornen-Gerichte und die Oeffentlichkeit der Rechtspflege keineswegs so wesentlich mit einander zusammenhängen, daß nicht die eine dieser Institutionen ohne die andere bestehen und wirksam seyn könnte. Dieses vorausgesetzt, sind dann auch die Fragen über den Werth beider Institutionen von einander zu trennen. Und somit ist es kein Widerspruch, wenn ich die Geschwornen-Anstalt nicht für so werthvoll erkenne, um ihre Einführung in denjenigen Staaten, welchen diese Anstalt noch fremd ist, zu empfehlen, hingegen die Oeffentlichkeit der Rechtspflege unter gewissen Modificationen für alle Staaten empfehlungswerth finde. Die vorzüglichsten Gründe, aus denen der Werth der Geschwornen-Anstalt oder Jüry dem Unbefangenen minder einleuchtet und weßhalb gegen die Einführung derselben in unsern deutschen Staaten, wo sie noch nicht bestehet, gestimmt werden mag, sind wohl, mit wenigen Worten angegeben, diese:

Der Idee von dem großen Vorzuge der Geschwornen-Richter liegt der Glaube zum Grunde, daß eine so be-

trächtliche Anzahl von Personen, die keine von der Regierung angestellte Beamte, sondern aus der Mitte der Staatsbürger gewählt, ohne moralische Flecken und mit gesundem Verstande und mit Lebenserfahrung ausgerüstet sind, und wider deren Person der Angeklagte selbst nichts einzuwenden hat, den höchsten Grad der Unparteilichkeit durch ihre Uebereinstimmung bewähren müßten; und daß zur Erkenntniß der Wahrheit von Thatsachen überhaupt kein wissenschaftliches Studium, sondern nur gesunder und gereifter Menschenverstand erfordert werde. Dagegen ist aber zu bemerken, daß jeder etwas verwickelte Civil- oder Criminal-Rechtsfall nur mittelst einer auf langer Erfahrung und Geistesübung beruhenden, scharfen und vielseitigen Menschenkenntniß gehörig durchschauet werden kann; und daß zugleich eine geübte Gedächtniß- und Abstractions-Kraft, die auch nur eine besondere Geistescultur zu geben pflegt, hinzukommen müssen, um den oft langen Faden der Verhandlungen festzuhalten und die Gründe für und wider einzelne Behauptungen aufzufassen und abzuwägen. Es ist weiter zu beachten, daß die mit dem Verfahren vor Geschwornen-Richtern verbundenen und auch nicht wohl zu umgehenden weitläufigen mündlichen Debatten in den Köpfen der Geschwornen gar leicht verworrene Eindrücke erzeugen, die sich meistens nur zufällig durch das Resumé des Gerichts-Präsidenten oder die hervordringende Stimme des einen oder andern Jury-Mitgliedes in der Berathungskammer zu einer gewissen entscheidenden Vorstellung vereinigen. Es ist ferner zu erwägen, daß in Civil- wie in

Criminal=Sachen die Fragen über das Thatsächliche (Factische) von den Rechtsfragen nicht immer getrennt werden können, sondern beiderlei Fragen häufig genau zusammenhängen, und daß die rechtlichen Folgen der Annahme dieses oder jenes Thatumstandes oft unwillkürlich den Geschwornen bei einer solchen Annahme mitbestimmend vorschweben werden, ohne daß die bestimmtesten Gesetzesvorschriften dagegen zu schützen vermögen. Sodann ist im Hinblicke auf unser deutsches Gerichtsverfahren zu erwägen, daß die regelmäßige Untersuchung nach diesem Verfahren den Mitgliedern einer Gerichtsbehörde Zeit und Ruhe lasse, durch ungestörtes Nachdenken aus einem wohlgeordneten Stoffe schriftlicher Verhandlungen feste Resultate zu ziehen; daß auch der Einfluß des Referenten auf seine Collegen in einem ständigen Gerichte selten so groß seyn kann, als der Einfluß eines die Verhandlungen resümirenden Präsidenten oder eines geistreich und beredt plaidirenden Advokaten auf die Geschwornen; und daß die Aussprüche der Geschwornen in der Regel unabänderlich sind und nur wegen vorhandener Nullitäten zurückgenommen, die ersten Urtheile unserer ständigen Gerichte aber im Wege der Berufung noch von der höhern Instanz verbessert werden können.

Wer nur diese bisher bemerkten Hauptpunkte unbefangen ins Auge faßt, wird es wohl nicht wagen können, unserer ständigen Gerichtsverfassung, die für Gewährung gründlicher Rechtspflege einen festern Boden hat, im Vergleiche mit der Geschwornenanstalt, den Stab zu brechen und letztere unsern Staaten, wo sie bis jetzt im Zu=

sammenhang mit andern politischen Eigenthümlichkeiten eines Staates (wie in England und Nordamerika) noch keine Wurzeln gefaßt hat, zwangvoll einimpfen zu wollen *).

Zugleich mit der Geschwornen-Anstalt sehen wir im englischen und französischen Processe ein gewisses mündliches und öffentliches Verfahren eingeführt, welches ebenfalls unserm der Zeit bestehenden deutschen Criminal- und Civil-Processe fremd ist. Daß jedoch dieses mündliche und öffentliche Verfahren in jenem ausländischen Processe mit der Jüry-Anstalt nicht wesentlich zusammenhänge, sondern auch ohne diese, wenigstens unter gewissen Modificationen statt finden könne, wurde schon oben bemerkt und kann hier nicht näher entwickelt werden. Aber über den Werth dieses mündlichen und öffentlichen Verfahrens und zwar zunächst für den Criminalproceß, bei welchem die Sache doch am meisten Interesse haben dürfte, werden hier einige Andeutungen an ihrem Orte seyn.

Ein mündliches Verfahren findet in dem genannten ausländischen Criminal-Processe vorzüglich in so ferne Statt, als nach vorausgegangener Voruntersuchung durch den Instructionsbeamten, welche sich auf die Erhebung des äußern (objectiven) Thatbestandes eines Verbrechens und

*) Von den vielen über die Geschwornen-Anstalt erschienenen Schriften mögen hier als vorzüglich belehrende nur angeführt werden: Feuerbachs Betrachtungen über das Geschwornen-Gericht, Landshut 1813, und Mezard du principe conservateur ou de la liberté considerée sous le rapport de la justice et du Jury Paris 1820.

auf die Sammlung von Verdachts- und Beweis-Gründen gegen den muthmaßlichen Thäter beziehet, und indem darüber Acten aufgenommen werden, ein schriftliches Verfahren bildet, als nach dieser Voruntersuchung (die in Frankreich der s. g. gerichtlichen Polizei zukommt) nun der Proceß in den dazu gesetzlich bestimmten Straffällen weiter mündlich vor den Assissen d. h. Gerichten, wo von der Regierung aufgestellten rechtsgelehrten Richtern gewählte Geschworne beigegeben sind, verhandelt wird. Diese Verhandlungen, die die umfassende nähere Erörterung des Falles und vorzüglich die Beweisführung über das Schuldig oder Nichtschuldig des Angeklagten bezwecken, wo vor den Assissen der Ankläger und die Anklags-Zeugen, der Angeklagte, dessen Vertheidiger und die Vertheidigungszeugen erscheinen und gegen einander unter Leitung des Assissen-Präsidenten Rede und Antwort geben, werden nicht niedergeschrieben, sondern von dem Assissen Gerichte unmittelbar aus dem Munde der Parteien und Zeugen aufgefaßt, um nun sofort darüber sprechen, d. i. zuerst über die Thatfrage: ob der Angeklagte des Verbrechens schuldig oder nichtschuldig sey? durch die Geschwornen, und sodann über die Rechtsfrage: unter welches Strafgesetz die That zu subsumiren und wie sie hiernach zu bestrafen sey? durch die rechtsgelehrten Richter entscheiden lassen zu können.

Dieses mündliche Verfahren scheint vorzüglich deßhalb empfehlenswerth, weil dieselben Richter, vor deren Augen alles lebendig verhandelt wird, vor denen die Parteien und Zeugen unmittelbar sich vernehmen lassen, ohne

das Medium von Protocollen und daraus entnommenen Relationen, nun gleichbald, wo noch das Verhandelte frisch vor ihrem Geiste steht, auch in der Sache entscheiden. Hierin liegt allerdings manches Gute. Allein ob nicht dieses Gute von den mit eben diesem Verfahren so leicht verbundenen Nachtheilen überwogen werde, ist sehr die Frage.

Die so sehr gepriesene Totalität und Anschaulichkeit des Erkennens, welche die Assissen durch das unmittelbare Sehen und Hören der Angeklagten und der Zeugen, durch das unmittelbare Wahrnehmen des Tons ihrer Aeußerungen, ihrer Mienen und Bewegungen dabei erhalten, mag dafür auch häufig um so weniger Unbefangenheit und Besonnenheit für die Entscheidung gestatten; davon abgesehen, daß diese mündlichen Verhandlungen doch auch nur Erzählungen von dem Factum sind, nicht aber dieses unmittelbar zu erkennen geben. Nun werden sich aber nur sehr geübte und kaltblütige Menschenkenner durch manche heuchlerische Unschulds-Mienen und Gebehrden eines Angeklagten nicht irre machen lassen; andere minder kaltblütige Richter dagegen werden durch unwillkürlich entstehende Affecte des Mitleids oder Hasses gar leicht um die nöthige ruhige Reflexion gebracht werden. Und wie oft wird es nicht auch geschehen, daß lange und verwickelte Verhandlungen der Art, die verschiedenen einander widersprechenden Aussagen des Angeklagten, der Anklage- und Vertheidigungs-Zeugen, kurz die ungeordnete Mannichfaltigkeit der schnell auf einander folgenden Behauptungen und Gegenbehauptungen die Verstan-

desklarheit, zumal bei minder gebildeten Geschwornen, trübe, und daß diese nun nicht im Stande sind, aus einem solchen Chaos das für die richtige Entscheidung Relevante und Durchgreifende heraus zu finden; solchergestalt können dann diese Geschwornen leicht zu übereilten oder einseitigen Schlüssen, gleichwie es so Vielen bei Beurtheilung menschlicher Handlungen und Gesinnungen im gemeinen Leben ergehet, verleitet werden. Ist dieses aber der Fall, so läßt sich nach der Natur dieses mündlichen Verfahrens ein dergleichen fehlerhaftes Schließen späterhin doch kaum mehr aufdecken. Denn das mündliche Verhandeln läßt keine Spuren zurück, woraus späterhin etwa ein controllirender Oberrichter noch ersehen könnte, daß und wie fern die Entscheidungsrichter nicht Alles, oder nicht Alles klar aufgefaßt oder nicht richtig beurtheilt haben.

Die in unserm deutschen Strafprocesse vorgeschriebenen Beurkundungen aller relevanten gerichtlichen Erforschungen und Verhandlungen durch einen verpflichteten Protocollführer scheint daher einer gründlichen Rechtspflege förderlicher, als das eben geschilderte mündliche Verfahren nach dem ausländischen Criminalprocesse, welches einem schwachen Gedächtniß oder stumpfen Auffassungs- und Combinations-Vermögen der Richter keine wahre Nachhülfe mehr darbieten kann. Dieß aber vermögen getreu niedergeschriebene Verhandlungen, die dann auch eine Berufung an einen Oberrichter zur weitern Entscheidung und eine wirksame Controlle dieser höhern Instanz nicht blos hinsichtlich der Beobachtung der Proceßformen, sondern auch in Bezug

auf materielle Rechtsgewährung zulässig machen. Unser schriftliches Verfahren verdient somit seinem Wesen nach keinen Tadel; wohl aber verdienen ihn manche mit diesem schriftlichen Verfahren nach gewöhnlich verbundenen Beiwerke, wodurch des Schreibens zu viel und der Justizgang zu langsam wird.

Belangend dagegen die Oeffentlichkeit des Verfahrens, so erscheint diese, zumal in Criminal-Sachen, bei welchen der Staat und somit auch alle Staatsbürger vorzüglich interessirt sind, ohne Zweifel als eine wesentliche Forderung guter Rechtspflege. Es fragt sich nur: in wie fern und durch welche Mittel diese Oeffentlichkeit gewährt werden solle; gerade aber hierüber giebt es mancherlei Mißverständnisse und abweichende Ansichten.

Die Gerichts-Oeffentlichkeit kann in zweierlei Beziehung statt finden; einmal in Beziehung auf die zunächst Betheiligten (die Parteien), und dann in Beziehung auf das Publicum überhaupt. Die erstere Art von Oeffentlichkeit ist wichtiger und daher auch weniger entbehrlich, als die zweite. Die erstere wird von dem unmittelbaren Interesse der Parteien in Anspruch genommen — zur Wahrung ihrer vor dem Richter verhandelt werdenden Rechte; die zweite ist nur bedingt und unter gewissen Beschränkungen angemessen, und zum Schutze materieller Rechtsgewährung minder nothwendig.

Die Anwesenheit des Publicums bei den gerichtlichen Verhandlungen ist wenigstens zum Zwecke der Controllirung der Gerichte und ihres Verfahrens von kei-

nem entscheidenden Werthe. Denn nur wer das versteht, was er beobachten und beurtheilen soll, kann auch wahrhaft (nicht blos scheinbar) controlliren. Dieses aber läßt sich hinsichtlich der Rechtspflege, bei dem dermaligen Zustande unserer Rechtsgesetzgebung und Rechtswissenschaft, von dem Publicum oder dem Volke überhaupt nicht sagen; dieses kann sich also auch keine eigentliche Controlle über das Gerichtsverfahren anmaßen wollen. Gewiß wäre es daher sehr bedenklich, die Entscheidungen unserer Gerichte in dieser Hinsicht abhängig zu machen von so manchen wandelbaren oder vorgefaßten Meinungen des großen Haufens, der sich zur Ausübung einer dergleichen Controlle berufen glauben möchte. Die allgemeine und feste Ueberzeugung von der materiellen Rechtsgewährung der Gerichte kann auch keineswegs darauf ruhen, daß das Publicum die gesetzlich vorgeschriebenen Formen des Verfahrens während des Processes beobachtet siehet, sondern nur darauf, daß man erkennt: das richterliche Urtheil sey in den Thatsachen und Rechten wohl begründet. Dieß aber setzt nicht eine blos oberflächliche schnelle Auffassung der Verhandlungen und eine Beurtheilung derselben lediglich nach dem gesunden Menschenverstande, sondern sorgfältige Prüfung und Zusammenstellung aller Thatumstände und rechtskundige Vergleichung derselben mit den Gesetzen voraus.

Zum Schutz der materiellen Rechtsgewährung, die doch ohne Zweifel mehr Werth hat, als die bloße Beobachtung der Proceßformen, wird daher die auf das Publicum überhaupt sich beziehende Gerichtsöffentlichkeit nur wenig

zu leisten vermögen. Zu diesem Schutze bedarf es wirksamerer Controllen durch Instanzen-Einrichtung, Rechtsmittel, offenen Zutritt und freie Gehör-Verstattung für die Parteien bei allen bedeutenden gerichtlichen Handlungen.

Will man jedoch dem lauten Wunsche eines Volkes nach jener Oeffentlichkeit (für das Publicum) etwa darum nachgeben, weil dieselbe doch in politischer Hinsicht, zur Erhaltung und Belebung des Gemeingeistes im Volke einigen Nutzen gewähren mag, so darf sie doch jedenfalls — auch im Criminalprocesse nicht zu weit erstreckt werden. Wollte man nämlich schon zu Anfang und bei den nächsten Fortschritten einer Criminaluntersuchung dem Publicum die Gerichtsthüren öffnen, so würde dieß gar oft dem wahren Zwecke des Verfahrens geradezu entgegen wirken. Die Entdeckung der Wahrheit müßte dadurch in manchen Hinsichten sehr erschwert werden; es würde besonders manchen Collusionen der noch verborgenen Mitschuldigen oder der Zeugen freier Spielraum gelassen werden. Oft würde auch damit nur eine Schule für künftige Verbrecher geöffnet werden, die beim Anhören kecker Lügen oder feiner Ausbeugungen mancher Inquisiten zu ähnlicher Frechheit oder Verschmitztheit in vorkommenden Fällen vorbereitet und ermuthiget würden. Wohl also erst am Ende der Untersuchung — für das Beweis- und Vertheidigungsverfahren, dann für den Vortrag hinsichtlich des Factischen (nicht bei der rechtlichen Würdigung und den einzelnen Abstimmungen) und bei der Publication des Urtheils selbst

könnte das Publicum zugelassen werden *). Aber auch dieses möchte nicht einmal zu gewähren seyn bei gewissen die öffentliche Sittlichkeit besonders verletzenden Verbrechen, wie Nothzucht, Sodomie und dergleichen, um unserer modernen Sittenfrivolität durch nähere Bekanntschaft des Publicums mit solchen Verbrechen nicht noch mehr Nahrung zu geben. Und überhaupt sollte nur ehrsamen und erwachsenen Personen, nicht also liederlichem Gesindel und der Jugend, der Zutritt zu den Gerichtsverhandlungen gestattet werden.

Eine andere Ansicht aber bietet die auf die unmittelbar Betheiligten (Parteien) sich beziehende Gerichtsöffentlichkeit dar. Diese kann nicht leicht zu liberal, selbst auch im Criminalprocesse verwilliget werden. Der Angeschuldigte und sein Vertheidiger müssen von allen auf die Entscheidung einwirkenden gerichtlichen Verhandlungen und deren Gründen genaue Auskunft erhalten können, müssen mit ihren Einwendungen stets offenes Gehör finden, und vorzüglich auch die Gründe der Endentscheidung zu erfahren Gelegenheit haben. Die Feststellung des gerichtlich

*) Die Voruntersuchung im englisch-französischen Verfahren, die mehr als unsere sogenannte Generaluntersuchung, nämlich auch einen großen Theil derjenigen Erörterungen, die wir unserer sogenannten Specialuntersuchung überweisen, umfaßt, ist in Frankreich in allen Fällen und selbst in England in den wichtigeren Fällen geheim, und muß es auch wohl seyn, wenn der Zweck dieses Verfahrens erreicht werden soll.

Erhobenen durch treue Actenführung, die Mittheilung der wesentlichen Resultate der Untersuchung am Ende dieser zu noch etwaigen Gegenerklärungen des Angeschuldigten oder seines Vertheidigers, allenfalls auch die der Entscheidung noch vorangehende Mittheilung des factischen Theiles des Referenten-Vortrags an den Angeschuldigten oder seinen Vertheidiger zur Anerkennung des Vorgetragenen oder zu weiteren Bemerkungen deßhalb, und endlich die Mittheilung der Entscheidungsgründe des Erkenntnisses; diese Puncte vorzüglich machen die Gewinnung einer begründeten Ueberzeugung von der materiellen Gerechtigkeit der Richtersprüche auf Seiten der Parteien wahrhaft möglich. Eine solche Offenkundigkeit und Zugänglichkeit der Gerichtsverhandlungen für jeden dabei unmittelbar Betheiligten gewährt, obgleich weniger Schein und Schimmer um sich werfend, doch in der That mehr, als die Oeffnung der Gerichtsthüren für eine neugierige und im Ganzen doch nicht sachverständige Menge. Denn wenn die Instructions-Verhandlungen und die Entscheidungsgründe in allen Instanzen den Partheien offenkundig werden, und diesen etwa auch nach beendigtem Processe noch erlaubt ist, die Verhandlungen desselben dem Publicum durch den Druck, wenn nicht besondere Verhältnisse dagegen sind, bekannt zu machen, so haben sie in diesen Mitteln ohne Zweifel hinlängliche Gelegenheit, nicht nur während des Laufs des Processes die richterliche Thätigkeit näher zu beobachten, sondern auch späterhin nach Erforderniß das Publicum selbst über die Sache zu verständigen. Auf diese wesentlichen Forderungen der

Offenkundigkeit des Verfahrens in Bezug auf die Parteien dürfte daher bei einer Reform unseres deutschen Criminalprocesses zunächst Bedacht zu nehmen seyn. Und zusammenhängend damit ist wohl auch noch die Forderung, daß dem Ziehen einer Person zur besonderen Untersuchung (Specialuntersuchung) wegen eines Verbrechens in der Regel auch ein besonderes Erkenntniß der Versetzung in den Anschuldigungsstand vorausgehe und jene Untersuchung rechtlich begründe. In Ansehung dieses für die bürgerliche Freiheit so wichtigen Punktes ist noch in unserem deutschen Criminalprocesse, im Vergleiche mit dem englisch=französischen Verfahren, ein auffallender Mangel, welchem unter Vermeidung aller nicht dabei wesentlichen Förmlichkeiten abzuhelfen, auch das Zeitbedürfniß laut zu fordern scheint *).

*) Von den vielen über die Mündlichkeit und Oeffentlichkeit der Rechtspflege in neuerer Zeit erschienenen Schriften führe ich hier nur an: Mittermaier die öffentliche mündliche Straf=Rechtspflege, Landshut 1819, v. Drais Geschichte der Badenschen Gerichtshöfe, Mannheim 1821 und vorzüglich v. Feuerbachs Betrachtungen über die Oeffentlichkeit und Mündlichkeit der Gerechtigkeitspflege, 2 Bde. Giessen 1821 und 1825. Der zweite Band dieses Werks handelt insbesondere von der Gerichtsverfassung Frankreichs und dem dortigen gerichtlichen Verfahren, und deckt scharfsinnig und gründlich die Fehlerhaftigkeit des französischen Verfahrens in Civil= und Straf=Sachen auf.

Fünftes Kapitel.

Von der Polizei-Verwaltung.

Die **Polizei**, im weitern Sinne genommen, ist derjenige Verwaltungszweig, welcher alle öffentlichen Anstalten und Vorkehrungen zur Handhabung der Ordnung und Sicherheit im Staate, und zur Beförderung der Cultur und Wohlfahrt der Staatsbürger umfaßt.

Sie bildet, wenn sie gleich auch mit der Politik ihren Namen dem griechischen Worte πολιτεια verdankt und in ältern, so wie noch in neuern Zeiten mit ihrem Begriffe immer verschiedene Ansichten und Forderungen verbunden worden sind, dennoch in dem ausgebildetern Organismus unserer modernen Staaten einen besondern, selbstständigen Verwaltungszweig; und es giebt daher auch heutzutage für ihn eine besondere Wissenschaft und Gesetzgebung — die **Polizei-Wissenschaft** und **Gesetzgebung**.

Der Streit, den noch jetzt die Theoretiker über das Wesen und den Umfang der Polizei führen mögen, betrifft auch weniger die Gegenstände dieses Verwaltungszweiges, als die Frage: ob und wie fern diese Gegenstände insgesammt an dieselben Beamte und Behörden überlassen und nach einerlei Formen behandelt werden sollen oder nicht?

„Die Polizei, sagt der geistreiche **Schöffner** *), ist

*) In seinen Gedanken und Meinungen über Manches im Dienste und andere Gegenstände, I. Th. S. 25. Vergl.

die ältere Schwester der Staatswirthschaft; gehörig verwaltet, hilft sie letzterer, daß im Lande — des Pöbels aller Art weniger und der Bürger mehr werden; ihre jüngere Schwester ist die Criminaljustiz. Durch das wechselseitige Einverständniß dieses Trios lernt jeder seine Lection, wodurch es nach Martin Luthers Versicherung im Hause gut stehen soll."

In diesem höhern und weitern Sinne die Polizei aufgefaßt, muß sie alle andern Verwaltungszweige unterstützen; und während sie einerseits als die Dienerin der Gesammt-Gesetzgebung im Staate und der Justizpflege erscheint, hat sie sich andererseits auch als deren Berathерin und ergänzende Potenz und als die allgemeine Schützerin der Ordnung des physischen und sittlichen Lebens im Staate zu bewähren. So wie man überhaupt die Ordnung in mehrfacher Hinsicht die Weltseele nennen kann, so kann man auch die Polizei, in ihrem weitern Umfange und nach ihrem wahren Geiste erfaßt, die Seele der gesammten öffentlichen Verwaltung nennen *).

Die

auch Grävells Schrift: der Regent, Stuttg. 1824. I. Th. S. 265.

*) Einen noch viel weitern Umfang giebt Gerstäcker (in s. System der innern Staatsverwaltung rc. III. Abth. S. 284 ff.) dem Begriffe der Polizei, indem sie, nach ihm, die ganze Verwaltung des Innern, ausser der Civil- Criminal- und constitutionellen Gesetzgebung und der Civil- und Criminal-Justiz, befassen soll.

Die Hauptobjekte der Polizei in diesem wahren und weitern Sinne sind die Sorge für die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Staate, und die Erhaltung und Beförderung der Cultur und Wohlfahrt der Staatsbürger. Hiernach zerfällt die Polizei in zwei Hauptzweige:

1. Die Sicherheits- und Ordnungspolizei, die man auch die Zwangspolizei deßhalb nennt, weil zur Handhabung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung die Anwendung des Zwanges zulässig und erforderlich ist; und

2. die Cultur- und Wohlfahrts-Polizei, welche darum keinen Zwang anwenden darf, weil die eigentliche Bildung und Wohlfahrt der Bürger, nach der Natur der Sache, von Staatswegen nur befördert und unterstüzt, nicht aber erzwungen werden können.

Die Sicherheits- und Ordnungs- oder Zwangs-Polizei (auch die Polizei schlechthin oder im engern Sinne genannt) grenzt in vielfacher Hinsicht sehr nahe an das Gebiet der Rechtspflege, und ist insbesondere die Vorgängerin und Gehülfin der Strafrechtspflege. Gleichwohl muß ein zweckmäßiger Staats-Organismus dafür sorgen, daß, ungeachtet dieser nahen Verwandtschaft der Zwangspolizei mit der Justiz, ihre beiderseitigen Thätigkeitssphären sich nicht in einander verlaufen, sondern gehörig von einander getrennt bleiben, theils nach den Wirkungskreisen selbst, theils nach den für beide Verwaltungszweige aufgestellten Behörden.

Die Cultur- und Wohlfahrts-Polizei aber

grenzt besonders nahe an das Gebiet der Staatswirthschaft in so fern, als ihr diejenigen Anstalten und Vorkehrungen angehören, wodurch die Landwirthschaft, das Gewerbwesen und der Handel, die Bevölkerung, die sittliche und religiöse Cultur, die Wissenschaften und Künste im Staate Schutz und Förderung erhalten.

Ohne eine wachsame und energische Zwangspolizei läßt sich kein gesundes Staatsleben denken; sie ist, neben der Rechtspflege selbst, eine wesentliche Bedingung zur Erhaltung des Rechtszustandes im Staate. Eine sorgsame und zugleich liberale Cultur- und Wohlfahrts-Polizei aber begründet ein blühendes Staatsleben; denn sie fördert das physische und geistige Wohlseyn des Volkes; und durch sie bewährt sich vorzüglich die Humanität und Weisheit einer Staats-Verwaltung.

Beide Zweige der Polizei zeigen sich daher in Ansehung ihrer Gegenstände und der diesen gemäßen Verwaltungsart so verschieden von einander, daß es wohl räthlich erscheint, beide auch von verschiedenen Behörden verwalten zu lassen. Bei den Beamten und Behörden für die Zwangspolizei müssen zum Theil andere Fähigkeiten, Kenntnisse und Richtungen vorausgesetzt werden, als bei denen Beamten und Behörden, welchen die Cultur- und Wohlfahrtspolizei anvertraut ist. Nur wird ohne Unterschied von allen Polizei-Beamten ein scharfes Auge, ein unbefangener Verstand und ein reiner Sinn für Ordnung und Moralität zu fordern seyn; denn nur mit diesen Eigenschaften können

sie den gerechten Anforderungen an eine kräftige, aber auch wohlthätige und liberale Polizei-Verwaltung Genüge leisten.

Der nicht zu verkennende eigenthümliche Charakter jedes der beiden Hauptzweige der Polizei hat denn auch in den meisten neuern Staaten von grösserm Umfange die Einrichtung veranlaßt, daß das, was zur Zwangspolizei gehört, einem besondern Polizei-Ministerium und dessen Behörden untergeordnet ist, dagegen das, was zur Cultur- und Wohlfahrtspolizei gehört, wieder an ein eigenes Ministerium (des Innern und des Cultus) und dessen Behörden verwiesen ist.

Der in neuern Zeiten geltend gemachte Unterschied zwischen höherer und niederer Polizei aber ist mehr nur in der Staatspraxis, als in der Doctrin begründet. Indem nämlich in neuerer Zeit in mehreren europäischen und insbesondere in unsern deutschen Staaten ehemalige reichsunmittelbare Stände ihre Selbstständigkeit und mit derselben die meisten Hoheitsrechte verloren, wurde ihnen gleichwohl neben andern Vorrechten die Verwaltung der s. g. niedern Polizei gelassen; wie dieß namentlich die Rheinbunds-Acte und späterhin auch die deutsche Bundes-Acte aussprach. Nach dem auf diese Weise practisch gewordenen Unterschiede zwischen der höhern und niedern Polizei muß nun zur höhern, die nur der unabhängigen Staatsregierung selbst zustehen kann, Alles gerechnet werden, was die allgemeine Ordnung und Sicherheit und die allgemeine Cultur und Wohlfahrt des gesammten Staats betrifft, z. B. allgemeine Sicherheits- und Gesundheits-Anstalten,

Landstrassen- Brücken- Feuer- und Wasser-Ordnungen, allgemeine Armen- und Versorgungs-Anstalten, allgemeine Verordnungen hinsichtlich des Kirchen- und Schulwesens und dergleichen. Die niedere Polizei aber umfaßt alle Einrichtungen und Mittel, wodurch Standes- und Grund-Herrschaften in ihren Gebieten, oder auch Stadtmagistrate innerhalb der Stadtbezirke vor allen Störungen der Ordnung und Sicherheit zu bewahren suchen, die Landes-Polizei-Gesetze auf einzelne Fälle und örtliche Verhältnisse anwenden, und über die örtlichen Anstalten für Cultur und Wohlfahrt die Aufsicht führen *).

Wir kommen nun wieder auf die obige Hauptunterscheidung zwischen der Zwangs- und der Cultur- und Wohlfahrts-Polizei zurück, um diese beiden Zweige der Polizei-Verwaltung noch genauer zu betrachten.

Die Zwangspolizei, der zunächst die Erhaltung der Sicherheit und Ordnung im Staate obliegt, muß die ursprünglichen und erworbenen Rechte der Staatsangehörigen, die Person, Freiheit, Ehre und das Eigenthum eines Jeden sicher stellen; sie muß ferner die besonderen Verhältnisse umfassen, unter welchen sich das bürgerliche Leben und Wirken der Staatsangehörigen offenbart (z. B. Stadt- und Dorf- und Strassen-Polizei); sie muß aber auch die Existenz und den Organismus des Staates selbst, hinsichtlich seiner Verfassung und Verwaltung sichern.

In allen diesen Beziehungen tritt, sobald irgend ein-

*) Vergl. Pölitz Staatswissenschaften, Th. II. S. 275 ff.

Recht der Einzelnen oder des Staats verletzt oder ernstlich bedrohet wird, der Zwang ein. Aber gerade wegen dieses der Sicherheits- und Ordnungs-Polizei zukommenden Zwangs kann es nicht fehlen, daß dieser Zweig der Polizei und die den Zwang vorzugsweise gebrauchende Justiz, besonders die Criminaljustiz, gar häufig in nahe Berührung mit einander kommen. Daher ist es eine wichtige, aber auch eben so schwierige Aufgabe der Gesetzgebung, die Grenzlinien der Anwendung des Zwanges zwischen der Justiz und der Polizei angemessen und genau zu ziehen. Die Gesetzgebung muß in dieser Hinsicht festsetzen, wo und in wie fern die Zwangspolizei völlig selbstständig und unabhängig von der Justiz wirken darf und soll; und dann auch, wo und in wiefern jene nur als eine Hülfsanstalt der Rechtspflege aufzutreten hat. Zu diesem Behufe muß sie vorzüglich zwischen Verbrechen und Polizei-Uebertretungen *) angemessen und bestimmt unterscheiden, so, daß dann letztere zunächst und ausschließend in das Gebiet der Zwangspolizei, die Verbrechen aber, so wie alle bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten in das Gebiet der Gerechtigkeitspflege fallen; in der Art, daß die Polizei in Be-

*) Der Mittelbegriff der unlängst in der Doctrin und in Strafgesetzbüchern unter dem Namen von Vergehen ausgehobenen minder schweren Verbrechen entbehrt nicht nur eines allgemeinen wissenschaftlichen Anhaltspunkts, sondern scheint auch für eine möglichst einfache Gesetzgebung, besonders in Bezug auf das Verfahren überflüssig; was hier jedoch nicht näher begründet werden kann.

zug auf jene Uebertretungen selbstständig, in Bezug auf die Verbrechen aber nur als Hülfsanstalt der Justiz handle.

Ohne übrigens in die mancherlei Ansichten der neuern criminalistischen und polizeiwissenschaftlichen Schriften über die wahren Unterscheidungsmerkmale hinsichtlich der Verbrechen und der Polizei-Uebertretungen näher eingehen zu wollen, glaube ich nur Folgendes darüber bemerken zu müssen.

Im Allgemeinen, und vorbehaltlich gewisser nach den verschiedenen Verhältnissen und Bedürfnissen der einzelnen Staaten rathsamen Modificationen, wird sich immer sagen lassen: daß man unter Polizei-Uebertretungen an sich diejenigen Handlungen zu verstehen habe, die gegen die Sicherheit, Ordnung, Sittlichkeit und Wohlfahrt im Staate verstoßen, ohne daß durch sie anerkannte Rechte verletzt werden; daß dagegen Verbrechen wirkliche Verletzungen anerkannter Rechte begreifen, mögen nun diese Verletzungen die öffentlichen Rechte des Staats selbst, oder die ursprünglichen und erworbenen Rechte einzelner Staatsangehörigen betreffen.

Dabei verstehet es sich denn auch, daß die Polizei-Uebertretungen (nach dem angegebenen Begriffe) alsbald in Verbrechen übergehen, sobald sie ihre erste Richtung verlassend in eine Beeinträchtigung oder doch nahe Bedrohung anerkannter Rechte (z. B. bei verbrecherischen Versuchen) ausschlagen; worauf daher auch ihre Untersuchung

und Aburtheilung nicht mehr der Polizei, sondern der Justiz anheimfällt.

Was dagegen zur Cultur- und Wohlfahrts-Polizei gehört, oder mit andern Worten, was die Polizei des Staats zur Unterstützung und Beförderung der Fortschritte des Volks in der Bildung und zur Erhaltung und Erhöhung der individuellen und allgemeinen Wohlfahrt im Staate zu thun hat; das darf nicht durch Zwang, sondern soll nur durch verständige Beseitigung äußerer Hindernisse, durch Belehrungen, Abmahnungen, Ermunterungen und Belohnungen und andere dergleichen Mittel bewirkt werden. In jedem gut organisirten Staate aber müssen gewisse Einrichtungen bestehen, welche auf die Realisirung der wahren Zwecke einer Cultur- und Wohlfahrts-Polizei sorgfältig berechnet und auch dazu wirklich tauglich sind; gerade die höhere Vollkommenheit solcher Anstalten offenbart und verbürgt auch vorzüglich die Weisheit einer Staatsregierung, die höhere Culturstufe eines Staats und die Blüthe seines innern Lebens. Wo es dagegen an solchen Anstalten gänzlich fehlt; da erscheint der Staat überhaupt nur als ein Zwangsinstitut, da regieren nur die Furcht und harte Strafmittel, und Liebe und Vertrauen des Volks zur Regierung bleiben fern.

Zur Cultur- und Wohlfahrts-Polizei gehören nun folgende Gegenstände. Sie hat zuvörderst für die Erziehung der Jugend, für die intellectuelle und moralische Bildung und die zweckmäßige Beschäftigung der erwachsenen Bürger zu sorgen; die Religion des Staats, als die Hauptstütze

der Sittlichkeit und guten Ordnung zu befördern und die Lehrer und Diener derselben unter besondern Schutz zu nehmen, auch solche Religionsgesellschaften nicht zu dulden, deren Grundsätze der allgemeinen Moralität widerstreiten. Von der hohen Wichtigkeit guter Erziehung der Jugend und sittlich-religiöser Bildung des Volks war zwar im Allgemeinen schon oben (in dem Abschnitte: von der Cultur des Volks) die Rede, hier aber werden im Besondern noch einige vorzüglich beachtenswerthe Punkte bei der Sache zu bemerken seyn.

Die Erziehung im Staate darf keine bloße Abrichtung (Dressur) der Jugend für einseitige politische oder Berufszwecke erzielen wollen; sondern sie muß vorzüglich die naturgemäße Entwickelung und Ausbildung der Gesammtheit der menschlichen Anlagen und Kräfte in jedem Individuum während seiner Kindheit und Jugend vermitteln und leiten. Dieser Aufgabe gemäß muß das gesammte Erziehungswesen im Staate eingerichtet, und diesem wichtigen, eben so viele Freisinnigkeit, als Zartheit in der Behandlung erfordernden Verwaltungszweige Zusammenhang und Selbstständigkeit aller dahin gehörigen Anstalten gegeben werden. Die Religions- und Kirchen-Polizei aber muß jede im Staate erlaubte kirchliche Gesellschaft bei ihrem Cultus und ihren sonstigen Rechten schützen; und darf sich nicht ohne die dringendste Veranlassung in die bestehende und gesetzlich anerkannte Kirchenordnung in Bezug auf Dogmen, Symbole und Ritus einmischen. Auch die Vereinigung nahe verwandter Confessionen ist nicht ihre Sache, sondern muß zunächst dem

eigenen gefühlten Bedürfnisse und Drange der Mitglieder dieser Confessionen nach einer solchen Vereinigung überlassen seyn. Wann es übrigens ausgemacht ist, daß keine Anstalt im Staate die Gesinnung der Bürger so zu läutern und zu veredeln vermag, wie die Kirche, und daß diese, so fern sie wahrhaft religiös gesinnte Menschen erzieht, eben damit auch die besten Bürger bildet; so folgt daraus die hohe Pflicht des Staats, vorzüglich auch die Kirche, dieses der vorchristlichen Welt in seiner wahren Bedeutung und Wirksamkeit für häusliche und öffentliche Tugenden noch unbekannte Element des geselligen Lebens in Schutz zu nehmen und deren höhere Zwecke zu unterstützen. Die Kirche ist allerdings auch im Staate, da er eben dieselbe auch zu schützen und zu beaufsichtigen hat; dennoch aber sind Kirche und Staat in Ansehung ihrer nächsten Zwecke und Mittel sehr verschieden von einander. Denn während die nächste Aufgabe für die Kirche die ist, die wahre innere Freiheit des Menschen zu entwickeln, hat es dagegen der Staat unmittelbar oder zunächst mit dem Gleichgewichte der äußern Freiheit der ihm angehörigen Menschen zu thun. Gleichwohl soll der Staat die Kirche nicht blos schützen, sondern auch, so weit sie lehrend und handelnd in die Aussenwelt einwirkt, beaufsichtigen, damit sie nicht von dieser Seite das Staatswohl gefährden könne. Jedes von ihnen, die Kirche, wie der Staat, soll ein wahres organisches Ganze bilden; und sie werden sich beide für die höheren Zwecke der Menschheit einhellig wirksam erweisen, wenn sie sich beiderseits in ih=

ren angemessenen Schranken halten, und namentlich die Kirche innerhalb jedes Staats und ohne von auswärtigen Machtgeboten abzuhängen, sich ihre eigenen Lebens-Anregungen und Richtungen geben wird *).

Zu den Attributionen der Cultur- und Wohlfahrts-Polizei gehört es ferner, den aus der ungleichen Vertheilung des unbeweglichen und beweglichen Eigenthums aufkeimenden Unsittlichkeiten so viel möglich durch gelinde Mittel abzuhelfen; die Reichen dahin zu vermögen, daß sie dem Armen hinreichende Beschäftigung geben, und Nothleidende, aber zur Arbeit Unfähige unterstützen; die Nahrungszweige und Gewerbe der Bürger in ein gewisses Gleichgewicht zu setzen; die nothwendigen Lebensbedürfnisse durch Ermunterung des Fleißes, durch Verhütung wucherlicher Aufkäufe und etwa auch durch Taxen in billigen Preisen zu erhalten; durch umsichtige Leitung ohne despotische Durchgriffe, durch Belohnungen und Auszeichnungen Industrie, Handel, Künste und Wissenschaften und auch die auf deren Belebung und Erweiterung gerichteten Privatvereine zu befördern; über die Beobachtung der Familien-Pflichten, die Einhaltung der Verhältnisse zwischen Aeltern und Kindern, Vormündern und Pfleglingen, Herren und Dienern u. dergl. zu wachen, damit durch diese

*) Ueber das Verhältniß des Staats zur Kirche, einen für die moderne Politik so vorzüglich wichtigen Untersuchungsgegenstand, finden sich tiefe und treffliche Andeutungen in Hegels Rechtsphilosophie. S. 258 ff.

heilsamen engern Verknüpfungen, auf welchen der größere bürgerliche Verein ruhet, dieser selbst mehr Bestand und gesundes Leben gewinnen und behaupten könne.

Denn gewiß bedarf der Staat (was man heutzutage wieder mehr einsieht) zur Festigkeit und Blüthe seines allgemeinen Lebens auch das gesunde und kräftige Leben in den engern Gesellschaftskreisen, den Familien, Communen und mancherlei freien Vereinen zu besondern nützlichen Zwecken.

Endlich hat die Cultur und Wohlfahrts-Polizei auch für die Vergnügungen, Bequemlichkeiten und den Lebensgenuß der Bürger durch Anstalten zu sorgen, welche mit den Eigenthumsrechten, mit der persönlichen Freiheit und mit den Gesetzen der Sittlichkeit vereinbar sind.

Wird die Polizei nach diesen Bestimmungen ihrer beiden Hauptzweige aufgefaßt und redlich verwaltet, so kann wohl auch ihre Nothwendigkeit und wohlthätige Wirksamkeit für das Ganze des Staatslebens nicht bezweifelt werden. Nur die sogenannte geheime Polizei, die man sogar hier und da mit dem Namen hohe Polizei beehrte, kann weder in der Zwangs- noch in der Cultur- und Wohlfahrts-Polizei mit Recht eine Stelle einnehmen. Diese geheime Polizei besteht nicht etwa darin, daß die Polizei in ununterbrochener allgemeinen Beobachtung aller Staatsangehörigen und in der Wachsamkeit für alle möglicher Weise eintretenden Fälle bleibt, was immerhin geschehen darf und soll; sondern darin bestehet ihr Wesen, daß sie unter den mannichfaltigsten Formen der Ausforschung, der Verstellung, der List, der Ueberredung und Verführung in die

Geheimnisse des Privatlebens der Staatsbürger, oft selbst der rechtlichsten, eindringt, und oft auch ihre einmal ausersehenen Opfer so lange für ihre Absichten bearbeitet, bis sie sich derselben bemächtigen und über sie nach Willkür verfügen kann.

Diese Polizei ist nichts Anderes, als eine Ausgeburt und das Werkzeug des Despotismus, und höchstens nur als Nothmittel in ausserordentlichen Krisen des Staats und während deren Dauer zu entschuldigen; vorzüglich aber darum ein allgemeiner, an den edelsten Theilen des Staatskörpers zehrender Krebsschaden, weil sie Heuchelei und Falschheit, Mißtrauen und Verläumderei im Volke hervorruft und mehr und mehr zur Gewohnheit macht. Gleichwohl beruhet nicht nur die Würde des einzelnen Menschen, sondern auch die Sicherheit des bürgerlichen Verkehrs wesentlich auf der Wahrhaftigkeit; und es ist der größte Widerspruch, wenn das, was Religion und Moral dem Einzelnen so unbedingt verbieten, andererseits durch Befehle und Maaßregeln weltlicher Obrigkeiten in etwas Erlaubtes verkehrt wird.

Vorzüglich während Napoleons Gewaltherrschaft, wo der feinste und frechste aller je aufgetretenen Polizei-Minister, der Minister Fouché die geheime Polizei so weit ausbildete und ausdehnte, daß er selbst Napoleons geheimste Schritte und Aeußerungen unter seine polizeiliche Aufsicht gestellt hatte, ward diese dämonische Polizei nicht nur in Frankreich, sondern in allen Ländern, die Napoleons gewaltiger Arm erreichte, in furchtbarer Weise organisirt und

ausgeübt. Seit dem Sturze des Gewaltigen aber ist auch dieses arge Werkzeug des Despotismus, wenigstens überall in unsern deutschen Staaten, deren gerechte und humane Regierungen ihren biedern und von jeher treuen Völkern gegenüber es auch gar nicht bedürfen, mit verdienter Verachtung weggeworfen werden.

Aus den bisherigen Andeutungen über die Hauptgegenstände der Polizei ergiebt sich denn auch, daß die der Polizeiverwaltung zugehörigen Anstalten und Functionen insgesammt sich gar sehr richten müssen nach der Verschiedenheit des Climas und der Größe des Landes, nach der Art und Stufe der Volksbildung und nach dem Verhältnisse der Bevölkerung zur Größe und Fruchtbarkeit des Landes. Der Südländer bedarf einer strengern Polizei, als der Bewohner gemäßigter und kalter Himmelsstriche, dessen Blut langsamer fließt, der weniger von sinnlichen Genüssen und Leidenschaften gereizt wird, und einen grössern Trieb zur Arbeit besitzt. In Seehäfen und Grenzorten hat die Polizei wegen des größern Verkehrs mit Fremden auch mehrere und mannichfaltigere Gegenstände. Je größer der Ort oder das Land ist, womit sie es zu thun hat, desto mehr Aufmerksamkeit und Vorsicht muß sie auch anwenden, weil es da um so leichter wird, ihren Beobachtungen zu entgehen. In sehr großen Städten, wie London, Paris u. s. w. wird daher die Organisirung einer guten und doch nicht tyrannischen oder kleinlich verirenden Polizei mit Recht für ein Meisterstück der Verwaltungsklugheit angesehen.

Ein Volk, dessen Entwickelung schon zu einer hohen Stufe und vielseitigen Extension gediehen ist, bedarf vieler Polizei-Gesetze, welche sich über die verschiedenen Zweige des Nahrungsstandes und über alle Unsittlichkeiten und Unordnungen erstrecken müssen, die aus der wachsenden Volksmenge, der dadurch für Viele erschwerten Subsistenz und den sich durchkreuzenden Interessen Einzelner und ganzer Stände leicht hervorgehen.

Die Polizei-Verordnungen wachsen in civilisirten Staaten nach diesem Maasstabe in einem weit größern Verhältniß an, als die Civil- und Criminalgesetze; denn es ist leichter allgemeine Rechtsverhältnisse zu bestimmen und in Bezug auf wirkliche Eingriffe in Anderer Rechte allgemeine Strafnormen zu geben, als für die möglichen mannichfachen Unordnungen und dem Gemeinwohle widerstrebenden Richtungen des Zusammenlebens der Bürger umfassende Vorschriften zu ertheilen. Die Beziehung auf Localitäten und zufällige, wandelbare Umstände, die der Polizei ihren Zwecken nach vorzüglich eigen ist, muß somit die Polizei-Gesetzgebung und Polizei-Verwaltung in den einzelnen Staaten auch sehr verschiedenartigen und vielfachen, nach Zeiten und Umständen gebotenen Aenderungen unterworfen darstellen. Ein bestimmtes, umfassendes und den wandelbaren Umständen doch zugleich Raum gebendes Polizei-Gesetzbuch ist daher auch eines der schwierigsten Probleme der Legislation; ein Werk, dessen volles Gelingen und dauernde nützliche Wirksamkeit wohl überall kaum zu erwarten ist.

Die Grösse und die Bedürfnisse des einzelnen Staats müssen so auch über die Zahl, über das innere gegenseitige Verhältniß und die Vertheilung der einzelnen Polizeibehörden im ganzen Umfange des Staatsgebiets entscheiden. Wo der Gebietsumfang und die Bevölkerung eines Staats überhaupt eine bedeutende Anzahl von Verwaltungsbehörden erfordert; da muß auch die Zahl der Polizeibehörden mit der Gesammtzahl der übrigen Verwaltungsbehörden im Ebenmaße stehen. In grossen Reichen wird daher auch die Leitung des so wichtigen Erziehungs- und Kirchenwesens, so wie die oberste Leitung des Gewerbfleißes und Handelns besondern Behörden übergeben werden müssen. In kleinen Staaten dagegen kann wohl das Ministerium der Polizei und auch des Cultus, nebst den davon abhängenden Behörden mit dem Ministerium des Innern verbunden seyn.

Die Zwangspolizei insbesondere wird sich in constitutionellen Staaten anders, als in unbeschränkten oder gar despotisch regierten Staaten wirksam erweisen. In den letztern hängt sie vorzüglich von dem Willen des Beherrschers und den höchsten Staatsbehörden ab, so, daß sie sich leicht willkürliche Verhaftungen, Einkerkerungen ohne Verhör, Haussuchungen ohne gegründeten Verdacht, eigenmächtige Bestrafungen und weitere dergleichen Eingriffe in die bürgerliche Freiheit, die sie doch überall schützen soll, erlauben kann.

In constitutionellen Staaten aber muß sie sich innerhalb derjenigen Grenzen ihrer Wirksamkeit halten, die ihr

in der Verfassung und in der Verantwortlichkeit der Polizeibehörden gegen den Regenten und die Stände des Reichs gesteckt sind. In dergleichen Staaten mit wirksamer ständischen Verfassung und mit Preßfreiheit, stehet, auch die weit wirkende geistige Macht der öffentlichen Meinung neben und in gewisser Hinsicht selbst über der Polizei; so, daß diese, verkennt sie nur nicht ihren wahren Beruf, überhaupt weniger zu thun hat, und bei allem Bedeutenden, was sie thut, an jener öffentlichen Meinung eine controllirende Behörde findet. Deßhalb kann sie hier nicht leicht einseitig und tyrannisch verfahren, sondern wird sich bei allen wichtigen Maasregeln, sollen sie guten Erfolg haben, auch des Beifalls der öffentlichen Meinung gehörig versichern, wodurch sie dann eben überhaupt umsichtig und maaßhaltend werden muß.

Die Zwangspolizei, so wie ihre nächste Verwandte, die Criminaljustiz, wird daher überhaupt in eben dem Maaße weniger thätig und strenge zu seyn brauchen, je mehr sich die Staatsbürger verfassungsmäßiger Freiheit wirklich erfreuen und zur politischen und sittlichen Reife wahrhaft fortschreiten. Alles Arbiträre läßt sich jedoch, der Natur der Sache nach, von diesem Zweige der Polizei nicht ausschließen; daher auch vorzüglich das gehäßige Licht, worin solcher dem Mehrtheile eines civilisirten Volkes zu erscheinen pflegt. Um so nöthiger ist es aber eben darum, daß die Verwaltung dieses Polizei-Zweiges

und

nur gemäßigten und gewissenhaften Beamten anvertraut werde *).

In Bezug auf die Errichtung der Polizeybehörden wird der Staat bedeutende Kräfte und Summen vorzüglich da ersparen, wo zweckmäßige Gemeinde- und Städte-Ordnungen mit aufsehenden und verwaltenden Behörden aus der Mitte der Gemeinden und mit Friedensrichtern bestehen. Denn wenn, wie man nach der Erfahrung wohl behaupten darf, ein selbstständig begründetes und sorgfältig organisirtes Gemeindewesen die beste Leitung der Gemeinde-Angelegenheiten, die sicherste Entwickelung der bürgerlichen Freiheit und die innigste Anhänglichkeit an das Vaterland und dessen Interessen bedingt und verbürgt; so werden eben dadurch auch viele aufsehende, bewachende und controllirende Polizeibehörden dem Staate selbst erspart, und die übrigen wirklich nothwendigen Polizeistellen können auf jenem festen Grunde einer geordneten Gemeinde-Verwaltung den ihnen zugewiesenen Geschäften um so leichter und besser Genüge leisten.

Uebrigens muß das Verhältniß der im Staate aufgestellten Polizeibehörden und Beamte, der Kreis-Hauptleute, Landräthe, Polizei-Directoren und Inspectoren, der Polizeiwachten, der Gensd'armerie und selbst des stehenden Heeres zu den Zwecken der Polizei genau bestimmt seyn; und jeder bei der Polizei

*) Treffliche Worte über die Natur der Sicherheitspolizei und deren gehässige Seite enthalten auch Ancillons schon oft genannte essais etc. Tom. I. p. 269 ff.

Angestellte muß an eine bestimmte Instruction für seine Functionen gebunden werden, weil, zumal bei Anwendung der Zwangspolizei, Eigenmächtigkeiten und Excesse von Seiten der Polizei-Officianten nicht nur die bürgerliche Freiheit Einzelner, sondern häufig auch das Gemeinwohl selbst sehr beeinträchtigen können. Auch wo die Polizei schnelle und strenge Zwangsmaasregeln gebrauchen muß, hängt der Eindruck und die Wirkung dieses Zwanges viel von der Art ab, wie er geübt wird. Die Polizei kann doch wohl in den meisten Fällen ihren Zweck erreichen, ohne dabei die Grenzen der strengsten Rechtlichkeit, der Schonung und Humanität zu verletzen. Hält sie sich, wo und so weit es immer möglich ist, in diesen Grenzen der Mäßigung; so wird sie auch immer die Stimme der bessern und gescheitern Bürger für sich haben und selbst auf deren Mitwirkung in entscheidenden Fällen rechnen können. Strenge Rechtlichkeit, Ernst und Kraft, Gegenwart des Geistes auch bei unerwarteten Vorfällen, sicheres Tact für das rechte Maas der polizeilichen Einschreitungen, Vermeidung alles Kleinigkeitsgeistes und unnöthiger Vexationen, aller blos conventionellen und persönlichen Rücksichten, da, wo es allgemeinen Zwecken gilt, und Beseitigung und Ahndung aller gegründeten Beschwerden über voreilige oder gewaltsame Einschreitungen untergeordneter Polizeibehörden: diese Punkte sind es wohl vorzüglich, durch die sich der Geist und Gang einer guten Polizei-Verwaltung im Staate ausspricht. Wird die Polizei überall in diesem Geiste und auf diese Art verwaltet, so ist sie gewiß auch

auch keine Geissel ruhiger und friedlicher Bürger, sondern nur das unentbehrliche zweckmäßige Mittel für das kräftige Bestehen, die sichere Erhaltung, die ungehinderte Entwickelung und Fortbildung des innern Staatslebens.

Sechstes Kapitel.

Von dem Finanzwesen.

Das Finanzwesen umfaßt alle Anstalten und Anordnungen zur Herbeischaffung, Verwaltung und Verwendung des für die Staatsbedürfnisse nöthigen Vermögens.

Wie dieses zur Deckung des Staatsbedarfs erforderliche Vermögen, das nicht blos in baarem Gelde, sondern auch in Gütern und Leistungen bestehen kann, aus dem Gesammt-Vermögen im Staate angemessen gewonnen, oder, mit andern Worten, wie nach einem gerechten Verhältnisse und auf zuverläßige Weise das Staatsvermögen aus dem National-Vermögen gezogen werden möge; dieses eben so wichtige, als schwere die ist Aufgabe der Finanzverwaltung im Staate. Und die Finanzwissenschaft im eigentlichen Sinne ist hiernach das System der Grundsätze, nach welchen die in den wahren Staatszwecken begründeten Bedürfnisse des Staats im Allgemeinen und im Einzelnen auf eine die Staatsglieder am wenigsten drückende und die Realisirung jener Staatszwecke am besten fördernde Weise gedeckt und befriedigt werden sollen. Diese Wissenschaft ruhet mit ihren Fundamental-

sätzen einerseits auf dem philosophischen Staatsrechte, und andererseits auf der Volks- und Staatswirthschaft. Auf dem philosophischen Staatsrechte ruhet sie in so fern, als jedes wirkliche Bedürfniß des Staats nur aus dem in ebengenanntem Staatsrechte aufgestellten wesentlichen Staatszwecken nachgewiesen und als solches anerkannt werden kann; auf der Volks- und Staatswirthschaft aber in so fern, als die Art der Deckung und Befriedigung der Staatsbedürfnisse abhängig ist sowohl von den der Volkswirthschaft (National-Oekonomie) angehörigen Lehren über die Quellen und Bedingungen des Volks- oder National-Vermögens, als auch von den der Staatswirthschaft angehörigen Grundsätzen von dem Einflusse der Regierung auf die den Staatszwecken gemäße Leitung des Volksvermögens.

In ältern Zeiten reichten noch die Domäuen (Staatsgüter) und die nutzbaren oder Finanz-Regalien zur Deckung der Staatsbedürfnisse und zur Bestreitung der landesherrlichen Hofhaltung hin. Aber schon gegen das Ende des Mittelalters wurde namentlich auch in den deutschen Staaten die Bewilligung von Steuern für ausserordentliche Staatsbedürfnisse nöthig, und diese Bewilligung anfangs nur der höhern Geistlichkeit und der Ritterschaft, bald darauf aber auch den zum Wohlstand aufblühenden Städten angesonnen. Als nun späterhin die früher nur für einzelne Fälle, für Kriegsbedürfnisse, Schuldenabtragung u. dgl. bewilligten Steuern nach und nach in stehende Abgaben verwandelt wurden und mit andern neu aufkommenden Steu-

ern zu einem bedeutenden Ganzen anwuchsen, da mußte auch die Verwaltung dieser mehrfachen Steuern verwickelter und daher in den meisten Staaten von der Verwaltung der Domänen und Regalien getrennt werden. Noch einflußreicher auf die Finanzverwaltung der Staaten ward aber die in den letzten Jahrhunderten, nach Frankreichs Beispiele, immer weiter um sich greifende Errichtung stehender Heere, wodurch auch überall der Staatsbedarf gewaltig gesteigert, das große Uebel unserer modernen Staaten, eine unverhältnißmäßige Staatsschuldenmasse vorzüglich geschaffen und hinwieder deßhalb Steuern und Abgaben bedeutend vermehrt werden mußten *).

Mit der auf solche Art eingetretenen Vermehrung der Staatsbedürfnisse und Staatsschulden und mit dem allgemeinen Fortschreiten des innern Staatslebens überhaupt mußte denn auch die Finanzwissenschaft in unserer Zeit eine Gestalt nnd Richtung bekommen, die sie von dem Aggregate der früher sogenannten Cameral-Wissenschaften merklich unterscheidet. Man fühlte, daß die Finanzwissenschaft einer umfassenden Behandlung und selbstständi-

*) Warum manche neuere Staaten so viel Schulden haben, erklärt auch ein französischer Schriftsteller (Dufresne St. Leon Etude du credit public et des dettes publiques, Paris 1824.) nicht übel also: „La plupart se comportent comme dans le monde les gens aux belles manières; de la representation, du faste, faire parler d'eux, se meler de tout; voilà leur carrière, dont l'issue est une succession endettée et des enfans en detresse et l'humiliation.“

gen Stellung bedürfe und vorzüglich auf richtige Grundsätze der Staatswirthschaft basirt seyn müsse. Aber auch diese lezt gedachte Wissenschaft konnte erst in neuester Zeit ihren höhern allgemeinen Standpunkt dadurch gewinnen, daß sie auf die National-Oekonomie oder Volkswirthschaft gegründet wurde. Denn wenn die Volkswirthschaft lehrt, wie in dem wechselseitigen Verkehre der Individuen eines Volks, noch abgesehen von dem Einflusse der Staatsregierung, der Zweck der individuellen und allgemeinen Wohlfahrt am sichersten erreicht und erhalten werden soll; so ist von eben dieser Wissenschaft die Staatswirthschaft in so fern am nächsten abhängig, als das Leben, die Thätigkeit und das Vermögen des Volks die Gegenstände bilden, auf welche die Staatswirthschaft, um das für den Staatsbedarf erforderliche Staatsvermögen auf die am wenigsten drückende Weise und doch sicher zu gewinnen, wohlthätig fördernd einwirken soll.

Diese neuere höhere Ansicht von dem Wesen und den Grundlagen der Finanzwissenschaft und die vorzüglich von England aus (insbesondere durch Adam Smiths berühmtes Werk über den National-Reichthum) angeregte umfassendere Ausbildung dieser Wissenschaft nach jener höhern Ansicht mußte denn auch in unsern neuern Staaten, zumal in denen mit stellvertretender Verfassung, auf die Finanzverwaltung selbst heilsam einwirken. Man fragt nun vor allen Dingen nach den Quellen und Bedingungen des Nationalvermögens und nach dem Ertrage der Arbeit der Staatsbürger, um hiernach die Basis

des Staatsvermögens berechnen und in richtiger Proportion aus dem Ertrage des Nationalvermögens die jährlichen Bedürfnisse des Staats (im Budget) ordnen, vertheilen und die Beiträge der Einzelnen bestimmen zu können.

So giebt denn die auf die Volkswirthschaft gegründete Staatswirthschaft die Weise an, wie der Staatsbedarf aus dem Volksvermögen aufgebracht und gedeckt werden, und welchen Einfluß die Staatsregierung auf die Leitung der Quellen und Bedingungen des Volksvermögens, so wie auf die Gesammtthätigkeit der Staatsbürger behaupten kann und darf. Bei dieser Leitung sämmtlicher Zweige der Nationalproduction von Seiten der Regierung, um hiernach insbesondere auch ihr Finanzwesen zu ordnen, wird sich mithin dieselbe an die Grundidee zu halten haben: daß das Staatsvermögen immer nur nach der Größe des Nationalvermögens aus der Nationalproduction zu berechnen und letztere daher sowohl in finanzieller Hinsicht, als auch um den Zwecken des Staatsvereins überhaupt zu genügen, überall möglichst zu befördern und zu schützen sey. Auf bloße Geldmacherei darf es daher der umsichtige ächte Staatswirth und Finanzmann, wie manche beschränkte Cameralisten noch hier und da thun mögen, nicht anlegen; und es ist eine verkehrte Ansicht, nur denjenigen Staat glücklich zu preisen, der das meiste Geld (durch übermäßige Steuern, Anleihen u. dergl.) herzaubern kann.

Das Finanzwesen im engern Sinne begreift nun die Verwaltung der Domänen und Regalien, die Erhebung und Verwaltung der directen und indirecten Steuern, das

Staatscassen=Wesen und die Controlle über die Verrechnung aller Staats=Einnahmen und Ausgaben.

Diesem so wichtigen und in seinen Wirkungen dem Volke fühlbarsten Zweige der öffentlichen Verwaltung mußte man auch in der neuesten Zeit um so mehr Aufmerksamkeit und umsichtige Behandlung widmen, als die meisten Staaten in Folge der fortgesetzten Kriege seit dem Ausbruche der französischen Revolution und während der Herrschaft Napoleons in ihrem Finanzzustande zerrüttet, in drückende Schuldenlast gestürzt und mit Abgaben aller Art ihre Völker zu belegen gezwungen worden sind. Wie ein solcher zerrütteter Finanzzustand und der damit zusammenhängende Druck des Volks, besonders der untern Volksclassen, am besten und schnellsten zu beseitigen sey; diese Aufgabe mußte sich nun unsern Staatsregierungen vorzugsweise zur Lösung darbieten. Die niedern Volksclassen in unsern Staaten sehnten sich auch weniger nach künstlich aufgebauten Constitutionen, als nach Erleichterung in den Abgaben; und noch heute berechnet der schlichte Verstand des gemeinen Mannes die Güte seiner Landes=Verfassung und Regierung fast allein nach dem geringen Maaße und der gerechten Vertheilung der Staatsabgaben; denn diese Seite der Regierungsthätigkeit giebt sich ihm am deutlichsten zu erkennen. Wo eine ständische Verfassung ist, da erwartet er denn auch mit Recht von den Ständen, daß sie ihre Aufmerksamkeit und Theilnahme an den öffentlichen Angelegenheiten vorzugsweise dem Finanzwesen und dessen angemessener Einrichtung und Verwaltung zu-

wenden, und lieber dafür bei andern Gegenständen, z. B. bei der Abfassung ganzer Civil- oder Criminal-Gesetzbücher, wozu ohnehin eigenthümliche Bildung und Kenntnisse gehören, auf die Intelligenz der Regierung mehr vertrauen. Denn es ist ausgemacht, daß vorzüglich auf der Verwaltung der Finanzen die Blüthe oder der Verfall eines Staats, je nachdem sie mit Weisheit oder mit Unordnung und Unbedachtsamkeit geführt wird, beruhet. Aus Finanzen-Zerrüttung, welche die Bürger durch Erhöhung der Abgaben drückte, gingen daher auch jederzeit die meisten Staatsrevolutionen, nicht allein die französische, hervor.

Obschon übrigens zwischen constitutionellen und inconstitutionellen Staaten hinsichtlich der Oeffentlichkeit der Verhandlungen über die Jahresbedürfnisse des Staats und über dessen Schuldenwesen ein bedeutender Unterschied statt finden muß, in so fern in constitutionellen Staaten das Budget (der Finanzetat) den Ständen zur Prüfung und Beistimmung vorgelegt und von ihnen die Gesammtheit der Steuern im Namen des Volks bewilligt, so wie auch von ihnen, nach manchen Verfassungen, die Vertheilung der bewilligten Steuern im Einzelnen geleitet und deren Verwendung für die bezeichneten Zwecke controllirt wird; so giebt es doch auch gewisse allgemeine Grundsätze einer gerechten und den Volks-Wohlstand aufrecht erhaltenden Finanzverwaltung; und diesen Grundsätzen gebührt hier vorzüglich noch eine Stelle.

Alle Staatsbürger sollen im Verhältnisse zu ihrem reinen Einkommen, gleichmäßig zu den Bedürfnissen des

Staats beitragen, weil sie alle gleichmäßig den Schutz desselben genießen. In Ansehung der bisher Bevorrechteten (von gewissen Abgaben Befreiten) soll ein rechtliches und billiges Abkommen getroffen werden, weil wohlerworbene Rechte (so fern sie nur nicht gegen die ursprüngliche Menschenrechte streiten) in den gesitteten Staaten, selbst bei Umbildung der Verfassung und gesammten Staatsverwaltung nie ohne freie Verzichtung darauf erlöschen, wohl aber im Wege des Vergleichs gegen Entschädigung aufgegeben oder beschränkt werden können.

Der reine Ertrag der Nationalproduction d. h. der gesammten bürgerlichen Thätigkeit, derselbe ergebe sich aus dem Anbaue des Bodens, oder aus dem Betriebe der Gewerbe und des Handels, oder aus Privat- und öffentlichen Dienstleistungen oder den Künsten und Wissenschaften, und zugleich der aus baarem Capitale — bilden nach richtiger Ansicht, den eigentlichen Gegenstand der Besteuerung *). Mit andern Worten: alle Staatsabgaben dürfen nicht vom Vermögensstocke der Bürger, sondern nur von ihrem Einkommen und zwar nur von demjenigen Einkommen genommen werden, welches Jedem nach Abzug des Bedarfs für seinen und seiner Familie nothwendigen Lebensunterhalt und nach Abzug dessen, was ihm die Hervorbringung des Einkommens gekostet hat, noch übrig

*) Hiernach erscheint also auch die Capitalsteuer nicht weniger, als die Besoldungssteuer rechtlich und politisch angemessen, und die Gegner beider Steuern lassen sich wohl nicht schwer widerlegen.

bleibt. Nicht also eine allgemeine Vermögenssteuer, sondern eine allgemeine Einkommensteuer erscheint nach richtiger Theorie angemessen. Denn eine allgemeine Vermögenssteuer kann schon deßhalb nicht bestehen, weil sich das Vermögen der Bürger hinsichtlich des Betrags und Besitzes immerfort verändert, und weil die Vermögenssteuer durchaus nicht das gesammte wahre Nationalvermögen, wohin ja auch der Ertrag der menschlichen Arbeit gehört, treffen würde *).

Gegen diesen Grundsatz der Theorie erheben sich zwar viele Stimmen der Finanzpractiker, die ihn für unanwendbar erklären. Allein wenn derselbe auch in der Praxis nicht unbedingt durchgeführt werden kann, weil allerdings die genaue Ausmittelung des reinen Einkommens aller Bürger, zumal in größern Staaten viel Schwieriges hat; so bleibt es gleichwohl die leitende höhere Idee, für deren wenigstens approximative Verwirklichung die practische Finanzkunst bei dem Abgabensysteme das zur Zeit Thunliche redlich thun soll. Denn wenn der Staat für seine Abgaben alles Einkommen der Bürger oder auch nur den Mehrtheil desselben in Anspruch nähme, oder wenn er die Unterthanen nöthigte, selbst ihren Vermögensstock für die Abgabenzahlung anzugreifen; so könnte es nicht fehlen, daß

*) Vergl. die Recension von Kremers Darstellung des Steuerwesens im Hermes v. J. 1822. St. III. S. 137 ff. und Fuldas Handbuch der Finanzwissenschaft, Tübingen, 1827. §. 140 ff.

ein solches Finanzsystem, indem es die Nationalproduction in ihren Wurzeln angriffe und lähmte, gar bald den Ruin der individuellen und allgemeinen Wohlfahrt herbeiführte. Ausgemacht bleibt aber dabei immerhin, daß ein wohlhabendes, in Industrie und Cultur fortschreitendes Volk, eben weil es sich dadurch ein größeres reines Einkommen begründet, auch mehr Abgaben bestreiten kann, als ein minder wohlhabendes und regsames Volk. Aber auch ein politisch freies Volk wird, wie die Geschichte lehrt, größere Abgaben ertragen, als Völker mit beschränkten öffentlichen Rechten. Denn die politische Freiheit ist nicht blos ein mächtiger Hebel aller Arten bürgerlicher Thätigkeit, sondern auch als eine vorzügliche Quelle warmer Vaterlandsliebe besonders geeignet, bei den Bürgern das Gerngeben der Steuern zu bewirken. Begreiflich giebt es jedoch auch in dieser Hinsicht ein Maas des Forderns, um noch auf das Gerngeben rechnen zu können; und im Ganzen bleibt immer wahr, was Destütt de Tracy sagt: „le secours le plus efficace, que les gouvernans puissent donner aux gouvernés, est toujours l'argent, qu'ils evitent de leur enlever *).“

Wäre die nicht selten gemachte Vergleichung der Staats-Haushaltung mit der Wirthschaft des Privatmannes richtig, so könnte man wohl sagen: die Wirthschaft des Staats würde am besten verwaltet, wenn in ihr, wie

*) S. Commentaire sur l'esprit des lois de Montesquieu, p. 472.

in einer geordneten Privat-Haushaltung, die Ausgaben nur nach den Einnahmen bestimmt würden. Allein diese Vergleichung hinkt in manchen Beziehungen, und bei den nach den Fortschritten und Ansprüchen der Cultur gesteigerten Bedürfnissen unserer Staaten, bei ihrer gewöhnlichen Schuldenlast und bei so vielen ausserordentlichen Ausgaben der Staatsadministration ist es wohl richtiger, den Satz umzukehren und zu sagen: daß sich die Staats-Einnahmen nach den nothwendigen Staatsausgaben d. h. nach den entschiedenen Bedürfnissen des Staats, wie solche durch die wesentlichen Staatszwecke für einzelne Zeitperioden begründet und verfassungsmäßig anerkannt sind, richten müssen. Dieser Satz hat auch nichts Gefährliches, sobald nur die dringenden und wirklichen Staatsbedürfnisse immer sorgfältig nach der Eigenthümlichkeit des Staats und mit Rücksicht auf den Zustand des National-Vermögensstocks und der Nationalproduction festgestellt werden, und so keiner triftigen Einwendung an sich mehr unterliegen *).

Die Angaben in dem jährlichen Budget constitutioneller Staaten müssen daher auch die einzelnen Gegenstände des Staatsbedarfs, wie die Civilliste des Regenten, die Zinsen der Staatsschuld, die Etats der einzelnen Ministerien bestimmt und getreu anführen und zugleich durch die den Ständen vorgelegten Rechnungen der vorigen Jahre beglaubigt seyn. Nur ein solches treues und beglaubig-

*) Vergl. Fuldas Handbuch der Finanzwissenschaft §§. 8—16. und §. 40.

tes Staats=Budget, das nicht Wahrheit und Dichtung zugleich enthält, noch zweideutige Staatsbedürfnisse hinter wirklich anerkannte Ausgab=Rubriken versteckt, verbürgt auch wahrhaft eine sichere und für den Staat heilsame Finanzverwaltung. Es müssen darum auch alle neuen Forderungen an die Stände offen dargelegt und durch hinreichende Gründe unterstützt werden.

In denjenigen constitutionellen Staaten, wo noch, und gewiß zum Glücke des Ganzen, Domänen *) vorhanden sind, muß der Ertrag derselben, so wie das der Finanz=Regalien **) zuerst beim Budget in Anschlag kommen. Die übrigen Ansätze des Budgets aber müssen durch directe d. i. von der Production unmittelbar erho=

*) Das Domanial=Einkommen durch Veräußerung der Staatsgüter aufzugeben, scheint weder der Politik, noch dem Rechte gemäß. Das Eigenthum des Staats gehört nicht der jetzigen Gesammtheit seiner Glieder, sondern der Gesammtheit aller vorhandenen und zukünftigen Geschlechter. Auch wegen Staatsschulden darf die Veräußerung nicht geschehen, weil auch sie die künftigen Generationen, nicht blos die jetzige angehen. S. die Recension von Jacobs Staatsfinanzwissenschaft im Hermes No. XVI. S. 144.

**) Dagegen werden Staatsmonopolien d. h. ausschließender Betrieb gewisser Gewerbszweige von Seiten des Staats; z. B. der Alleinhandel mit Salz, Taback u. s. w. keine angemessenen Finanzquellen darbieten, weil sie auf National=Oekonomie und National=Moralität gleich schädlich einwirken.

hene, und durch indirekt d. i. von der Consumtion erhobene Steuern, wie Akzise, Zoll ꝛc. bis zur Erreichung der im Budget bestimmten Totalsumme der Staatsausgaben aufgebracht werden.

Ausser Zweifel ist es wohl, daß unsere neuere Staaten bei ihren vielfachen Bedürfnissen und bei den verwickelten Verhältnissen der Volksthätigkeit und des Verkehrs aller Art der indirecten Steuern zur Ergänzung der directen, welche leztere aber immer die Grundlage der gesammten Besteuerung bleiben müssen, bedürfen. Es sind auch die indirecten Steuern an sich nicht so verwerflich, wie es beim ersten Blicke scheint. Sie sind Nothmittel selbst für die Zwecke der Gerechtigkeit und Klugheit, um auch diejenigen Classen von Staatsbürgern zu den Staatsbedürfnissen beitragen zu lassen, deren Einkommen nicht vollständig ausgemittelt werden kann, um darnach ihren gebührenden Antheil zu der allgemeinen Besteuerung zu bestimmen. Daraus folgt aber auch, daß dergleichen indirecte Steuern nicht, wie es noch häufig geschieht, nur nach dem Grundsatze: da zu nehmen, wo man gerade am leichtesten nehmen kann, noch insbesondere von den dringendern Lebensbedürfnissen, als Getreide, Brod, Holz u. s. w., sondern mehr nur von den Gegenständen eines höhern Wohlstandes und des eigentlichen Luxus, wie von Weinen, zumal ausländischen, feinen Tüchern, Equipagen u. s. w. erhoben werden sollten *).

*) Verg. Pölitz Staatswissenschaften, II. Th. S. 242 ff. und Fulda in dem angeführten Werke §§. 202—217.

Alle von den Ständen bewilligte Steuern müssen übrigens auf die einzelnen Provinzen oder Kreise des Staats und in diesen wieder auf die einzelnen Ortschaften, Gemeinden und Individuen gleichmäßig (auf den Grund möglichst genauer Steuer-Register oder Cataster) vertheilt, auf die für die Steuerpflichtigen schonendste Weise erhoben und nach dem im Budget angegebenen Bedarf und für die bestimmten Zwecke verwendet werden; in welcher Hinsicht den Ständen das Recht der Einsicht der Rechnungen zustehen muß.

Endlich muß die Uebersicht über das Verhältniß der Staats-Einnahmen und Ausgaben gegeneinander durch ein sorgfältig geführtes Cassenwesen, welches sich auch in neuerer Zeit und besonders in unsern constitutionellen Staaten einer höhern Vollkommenheit und Vereinfachung erfreuet, möglich gemacht und erleichtert, und die Oberaufsicht über die gesammte Finanzverwaltung entweder von einer General-Controlle oder Ober-Rechnungskammer unter ständischer Mitwirkung (vergl. das dritte Kapitel dieser Abtheilung) geleitet und durchgeführt werden.

Sie-

Siebentes Kapitel.

Von dem Militärwesen.

Das Militär- oder Kriegswesen des Staats umfaßt die Anordnungen hinsichtlich der zum Schutze des Staats gegen jede feindliche Gewalt nothwendigen bewaffneten Macht, sowohl was deren Aufstellung und Disciplin, als Unterhaltung und Verwendung betrifft.

So lange nämlich das Ideal des ewigen Friedens zwischen den Staaten noch nicht verwirklichet ist und noch kein allgemeines Völker-Tribunal besteht, welches über die Streitigkeiten der einzelnen Staaten rechtskräftig entscheide; so lange (und gewiß noch eine lange Zeit!) muß auch in der Mitte jedes Staates eine seinen Verhältnissen und Kräften angemessene bewaffnete Macht bestehen, deren selbstständige Organisation und Leitung einen besondern Zweig der Staatsverwaltung bildet.

Diese bewaffnete Macht soll aber nicht für besondere ehrgeizige oder eigennützige Zwecke des Regenten, die dem eigentlichen Staatswohle fremd sind, sondern nur für das Bedürfniß des Staats selbst gebildet und verwendet werden. Das Staatsbedürfniß bezieht sich aber hier vornämlich auf die Aufrechthaltung der Selbstständigkeit und Integrität des Staates und auf die Vertheidigung und Wiederherstellung seiner von aussen bedrohten oder verletzten Rechte. Oder mit andern Worten: zur Erhaltung der innern und äußern Sicherheit ist die Aufstellung einer bewaffneten Macht im Staate nöthig. Das Verhältniß

des Staats nach aussen ist, es jedoch vorzüglich, was das Bedürfniß und die Art der Bildung einer bewaffneten Macht desselben bestimmt; und diese wird daher jedesmal um so grösser und kraftvoller gebildet werden müssen, je mehr die Selbstständigkeit und Integrität des ganzen Staats von aussen her bedrohet ist. Gilt es dagegen nur der Vertheidigung oder Wiederherstellung einzelner von aussen bedrohter oder verletzter Rechte des Staats, wie es bei den gewöhnlichen Kriegen zwischen europäischen Mächten der Fall ist; dann reicht begreiflicher Weise auch ein geringerer Aufwand militärischer Kräfte und Mittel aus.

Die Masse der gewöhnlichen bewaffneten Macht eines Staats (die natürlich nur aus dem männlichen Geschlechte genommen werden kann) hängt aber immer auch wesentlich von dessen Bevölkerung und Finanzzustande ab. In unsern gesitteten Staaten wird nun, nach ziemlich allgemeinem Anerkenntniß, Ein Mann von jedem Hundert der Gesammtbevölkerung (Ein Procent, wie man auch in dieser Beziehung zu sagen sich erlaubt) das Höchste seyn, was für die bewaffnete Macht, sie heisse stehendes Heer, Nationalgarde oder Landwehr, im Ganzen aufgeboten werden darf, ohne das naturgemäße Verhältniß beider Geschlechter, so wie das der Entwickelung der physischen Kraft im Jugendalter, und das angemessene Verhältniß der einzelnen Stände und Berufsarten im Staate gegeneinander, zum wesentlichen Schaden des Staatsganzen zu verrücken. Denn es ist sehr zu beachten, daß die meisten Mitglieder des Soldatenstandes ehelos bleiben müssen, was

nicht allein für die Bevölkerung, sondern auch für die Sittlichkeit im Staate nachtheilig ist; daß die zu frühzeitige Berufung zum Kriegsdienste die naturgemäße Entwickelung und Reife der körperlichen Kräfte bei den meisten Individuen verhindert oder stört; und daß, so fern der stehende Soldat nur zu dem consummirenden Theile der Staatsgenossen gehört, eine Ueberzahl stehender Mannschaft eine übergroße Last für die producirende Volksclasse mit sich führen muß.

Eine gesunde Politik wird daher den Grundsatz anerkennen müssen: daß zur bewaffneten Macht nur Einer von jedem Hundert der Gesammtbevölkerung (also von der Gesammtzahl männlicher Individuen im Staate Einer von fünfzig) und zwar erst nach erfülltem zwanzigsten Lebensjahre berufen, und durch diese Berufung kein Zweig der bürgerlichen Thätigkeit, weder der Landbau, noch Gewerbsfleiß und Handel, noch die Künste und Wissenschaften wesentlich beeinträchtigt werden dürfen.

In so fern aber die bewaffnete Mannschaft auch vom Staate unterhalten werden muß oder zunächst auf dessen Kosten lebt, so ist das Militärwesen auch vom Finanzzustande des Staats eben sowohl abhängig, als höchst bedeutsam auf diesen Zustand einwirkend. Deßhalb ist in dem Budget unserer meisten europäischen Staaten die Ausgab-Summe für die bewaffnete Macht die größte unter allen und der Etat des Kriegs-Departements übersteigt gewöhnlich bedeutend die Etats der übrigen Ministerien. Von der Unterhaltung zahlreicher stehender Heere, die durch häu-

sige Kriege hervorgerufen wurden und hinwieder leichter zu Kriegen führten, rührt auch der größte Theil der Schuldenmasse her, die auf unsern neuern Staaten, besonders des Festlandes lastet; und vorzüglich auch deßhalb haben sich in neuerer Zeit so viele Stimmen gegen die stehenden Heere überhaupt erhoben *).

Inzwischen liegt wohl die Wahrheit auch hier in der Mitte; und so wie die politische Stellung der europäischen Staaten gegen einander dermalen beschaffen ist, können sie zwar ihre stehenden Heere im Vergleiche zu der unlängst noch gesehenen Ueberzahl derselben unbedenklich vermindern, aber sie doch nicht gänzlich entbehren. Nur ist dabei nie zu vergessen, daß die bewaffnete Macht blos Mittel zur Erreichung wahrer Staatszwecke seyn soll. Diese Zwecke darf sie daher nicht beeinträchtigen; vielmehr soll sie die Realisirung aller Zwecke des Staats in Hinsicht auf persönliche Freiheit und Eigenthum, auf physische und geistige Kraftentwickelung im Volke in so fern erleichtern, als durch die Uebertragung der Sorge für die äussere und innere Sicherheit an die bewaffnete Macht — die übrigen Staatsgenossen dieser Sorge entbunden und in ihrer reinbürgerlichen Thätigkeit nicht gestört werden. Von diesem wahren Gesichtspunkte aus die Militärmacht im Staate

*) In England war die öffentliche Meinung von jeher einem großen stehenden Heere entgegen, doch weniger aus Finanzrücksichten, als weil die Britten ein großes stehendes Heer als einen Feind ihrer Volksfreiheit betrachten.

betrachtend, dürfen dann auch die Volksvertreter keinen Anstand nehmen, für das Kriegsministerium diejenigen Summen zu bewilligen, welche für nicht blos kümmerliche, sondern anständige und ausreichende Unterhaltung der dem Staate nöthigen bewaffneten Macht erfordert werden.

So wie aber die besondern politischen Verhältnisse eines Staats, z. B. dessen Lage neben oder in der Mitte zwischen großen und zugleich kriegerischen Staaten u. drgl., zunächst über die Größe und die Art der Zusammensetzung der bewaffneten Macht entscheiden; so entscheiden sie auch, jedoch zugleich mit Rücksicht auf den besondern Volkscharakter und die besondern Verhältnisse der einzelnen Zweige der Volksthätigkeit, über die Statthaftigkeit der freiwilligen Stellung zum Kriegsdienste oder der Recrutirung oder der Conscription, so wie über die Eintheilung der bewaffneten Macht in stehendes Heer und Reserve, Landwehr oder Nationalgarde, Landsturm u. s. w.

Die Aufbringung der nöthigen bewaffneten Mannschaft durch Freiwillige aus dem Volke, die sich der Vertheidigung des Staats rein aus Vaterlandsliebe widmen, wäre freilich im Allgemeinen jeder andern Bildung des Wehrstandes vorzuziehen. Allein bei den gegenwärtigen äussern und innern Verhältnissen unserer Staaten kann auf diesem Wege die volle Zahl der erforderlichen Mannschaft nicht aufgebracht werden. Es muß daher als Regel entweder das Mittel der Recrutirung oder das der Conscription zur Anwendung kommen.

Die Recrutirung oder Werbung, wo der Eintritt in den Militärdienst zwar an sich auch freiwillig, aber gegen ein Diensthandgeld und unter Bestimmung einer Capitulationszeit geschieht und bei welcher gewöhnlich auch Ausländer zugelassen werden, fand vor der französischen Revolution in den meisten europäischen und besonders auch in unsern deutschen Staaten statt, oder stand wenigstens einer Art von Conscription nachhelfend zur Seite. Und daß auch auf diesem Wege eine tüchtige Militärmacht zusammengebracht werden konnte, bewiesen besonders Friedrichs II. Heere im siebenjährigen Kriege.

In unserer neueren Zeit aber ward wieder das schon bei den Römern eingeführt gewesene System der Conscription oder Aushebung, wonach die für den Staat erforderliche Mannschaft aus der Gesammtzahl der waffenfähigen Bevölkerung des Staats nach gewissen Altersclassen gezogen wird, beliebter und fast überall in Europa angewendet. Die fortgesezten furchtbaren Kriege der neuesten Zeit und das Beispiel des revolutionirten Frankreichs, wo das Conscriptionssystem in seiner größten Ausdehnung geltend gemacht worden, mußten auch die übrigen Staaten zu dessen Annahme nöthigen; und es läßt sich allerdings nicht verkennen, daß auf diesem Wege zu jeder Zeit am leichtesten und wohlfeilsten (für die Staatscasse zunächst wenigstens) eine ansehnliche Militärmacht des Staats geschaffen werden kann. Aber auf welche heillose, dem eignen Staat und der Ruhe der Welt höchst nachtheilige Weise auch ein solches allgemeines Constriptionssystem, zumal in

einem großen Staate gemißbraucht werden könne, dieß hat uns eben auch vorzüglich das neuere Frankreich und sein Napoleon bewiesen: wie denn besonders Lezterer der unverhohlnen Ansicht folgte, daß er als Beherrscher des grand Empire unbedenklich jedes Jahr 100,000 Menschen im Kriege verbrauchen dürfe.

Gleichwohl ruhet das Conscriptionsgesetz an sich auf einem richtigen Grundsatze, auf dem Grundsatze: daß jeder waffenfähige Bürger des Staats zum allgemeinen Wehrstande gehöre d. h. im erforderlichen Falle den Staat zu vertheidigen verpflichtet sey. Aber beschränkt und gemildert muß dieses System immer werden durch den schon oben ausgesprochenen Grundsatz: daß die ganze bewaffnete Macht des Staats höchstens Ein Procent der Gesammtbevölkerung begreife, nicht die noch unreife männliche Jugend in Anspruch nehmen, und nicht vernichtend auf die verschiedenen Zweige der bürgerlichen Thätigkeit einwirken dürfe.

In Folge dieses Grundsatzes muß denn auch denjenigen Militärpflichtigen, die bei der Aushebung das Loos getroffen hat, gestattet seyn, einen tüchtigen Andern für sich einzustellen; und die Dienstzeit selbst muß so bestimmt seyn, daß sie nur den kleinsten Theil der gewöhnlichen Lebensdauer in Anspruch nimmt, angemessene Beurlaubungsfristen gestattet, und den nachherigen Uebertritt in eine nützliche bürgerliche Thätigkeit nicht erschwert.

Die Grundlagen der bewaffneten Macht müssen daher auch die Stämme (Cadres) eines stehenden Heeres seyn, die außer einer verhältnißmäßigen Mannschaft an

Fußvolk und Reiterei, vorzüglich bestehen aus einem sorgfältig gebildeten Corps von Officieren und Unter-Officieren, aus dem Ingenieur- und Artillerie-Corps und aus einem die ausgezeichnetsten Officiere des ganzen Heeres in sich aufnehmenden Generalstabe.

In Friedenszeiten werde das stehende Heer so weit vermindert, als es die Gesammtzwecke des Staats oder eingegangene völkerrechtliche Verbindlichkeiten (z. B. die für die deutschen Bundesstaaten bestimmten Contingente) nur immer gestatten.

Wo das Conscriptionssystem gilt, da muß eine aus Militär- und Civilbeamten zusammengesetzte Commission gewissenhaft über die physische Tauglichkeit und die bürgerliche Entbehrlichkeit der Auszuhebenden entscheiden; und sowie niemals die Einstellung eines tüchtigen Ersazmannes, der aber in der Regel ein Inländer seyn sollte, verhindert werden darf, eben so soll auch nie das Aufsteigen des gebildeten und sich auszeichnenden Jünglings, von welchem Stande er sey, zum Officiersgrade erschwert werden.

Uebrigens bedarf es wohl keines Beweises, daß die Bauernsöhne so wohl hinsichtlich ihrer Erziehung und physischen Kraft, als ihres künftigen Berufes, der nicht schwer erlernt wird und nicht leicht verlernt werden kann, mehr zum Militärdienste sich eignen, als die für die Gewerbe, den Handel, die Künste und Wissenschaften bestimmten und gebildeten Jünglinge. Und nicht minder leuchtet ein, daß da das frische Leben des Staats und das Volkswohl von der sorgfältigen und gleichmäßigen Ent-

wickelung und Reife aller physischen und geistigen Kräfte des Volks wesentlich abhängen, das Kapital dieser Volkskräfte durch die Aushebung zum Militärdienst immer so wenig, als möglich, geschwächt und vermindert werden dürfe.

Diese Wahrheiten werden daher bei der Regulirung des Conscriptionswesens und bei der conscriptionsmäßigen Aushebung für den Militärdienst vorzüglich im Auge zu behalten seyn, wenn nicht das Conscriptionssystem auf die Volkskultur und das Gesammtwohl hemmend und störend einwirken soll.

Die Wichtigkeit einer guten Militär-Verfassung für jeden Staat von nur einiger Bedeutung ist unverkennbar; und die alte und neue Geschichte weiset uns Staaten auf, die nur deßhalb untergingen, weil sie ihr Militärwesen vernachläßigt oder in Friedenszeiten in Verfall hatten gerathen lassen. Eine tüchtige, zeitgemäße Bildung der Officiere wird auch dem ganzen Heere einen tüchtigen Geist und Charakter mittheilen.

Diese Officiersbildung darf aber nicht, wie meistens in unsern vormaligen Cadettenhäusern und Militär-Akademieen geschehen, so einseitig seyn, daß dadurch insbesondere nur Standesvorurtheile und schroffer Kastengeist groß gezogen werden. Denn eine solche einseitige Bildung entfremdet den Krieger der bürgerlichen Welt und scheidet die Militärmacht des Staates immer mehr ab von dem Volksleben und dem Zeitgeiste. Ein Heer wird nur dann wahrhaft *national* seyn, wenn Bürger und Officiere eine und

dieselbe Grundbildung erhalten, so daß bei den Erstern die gymnastische Bildung den kriegerischen Charakter, bei den Leztern die geistige Bildung den zeitgemäßen volksthümlichen Charakter annimmt. Griechenland und Rom hatten keine Kadettenhäuser; und doch fehlte es dort am wenigsten an tapfern Kriegern und großen Feldherren.

Eben so gab uns auch das neuere Frankreich den Beweis, daß große Generale nicht gerade in Militärschulen gebildet zu werden brauchen.

Der wahre nationale Geist eines Heeres aber bestehet darin, daß sich dasselbe als ein mit dem gesammten Bürgerstande innig zusammenhängender Theil des gesellschaftlichen Vereins betrachte, der nur für die allgemeinen Zwecke dieses Vereins da ist.

In der Mitte des Heeres muß aber dennoch strenger Gehorsam und genaue Subordination bestehen. Und obwohl auch die Führer desselben nie vergessen dürfen, daß sie Menschen und keine bloßen Maschinen leiten; so sollen sie doch auch nie dazu mitwirken oder es geschehen lassen, daß die bewaffnete Macht als eine berathschlagende politische Partei im Staate auftrete oder gar eine Staatsrevolution von ihr ausgehe.

Denn das Heer ist seinem Wesen nach gehorchend und der bestehenden Staatsordnung dienend; es soll nicht darüber räsonniren oder gar nach seinen Räsonnements handeln. Derjenige gehorcht überhaupt gewöhnlich nur schlecht oder halb, der über die ihm gegebenen Befehle räsonnirt. —

Es wird übrigens angemessen seyn, daß in Friedenszeiten das Militär, die wirklichen Militär-Verbrechen ausgenommen, unter den bürgerlichen Gesetzen und Gerichten stehe; und daß es, so weit die nöthigen Waffenübungen und der sonstige unmittelbare Militärdienst solches gestatten, auch zur Aufrechthaltung der innern Sicherheit mitverwendet werde. Andererseits wird die Regierung, wenn sie im Frieden das stehende Herr bedeutend vermindert, auch für jeweilige Uebungen des Volks, insbesondere der militärpflichtigen jungen Leute, im Gebrauche der Waffen, doch ohne Beeinträchtigung der bürgerlichen Berufsgeschäfte, Sorge tragen müssen, um auch der körperlichen Uebung und Gewandtheit des Volks für den Fall der Noth sich im Voraus zu versichern.

Ob endlich in constitutionellen Staaten das Heer den Eid auf die Verfassung zu leisten habe, diese Frage ist in neuerer Zeit von verschiedenen Seiten her bald bejahet, bald verneint worden. Was zunächst für diesen Eid zu sprechen scheint, ist: daß, wo eine Verfassung bestehet, jeder Eingeborne schon, ehe er noch zur Fahne schwört, der Verfassung Gehorsam gelobt haben wird. Davon wird er nun beim Eintritt in den Militärdienst, der ja auch Mittel für die Gesammtzwecke des Staats ist, nicht entbunden.

Wo also jeder zum Militärdienst berufene Inländer schon vor seinem Eintritt in denselben durch den allgemeinen Huldigungs- oder Unterthanen-Eid auch der Verfassung seines Vaterlands Gehorsam gelobt hat, da bedarf es

keines besondern Eides mehr auf dieselbe. Treten aber Ausländer (besonders als Officiere) in den Militärdienst eines constitutionellen Staates; so scheint es wohl angemessen, daß sie auch auf die Verfassung verpflichtet und dadurch zunächst Mitglieder und Bürger des Staats werden. Denn so wenig in constitutionellen Staaten, so lange es nicht zu einem wirklichen innern Kriege kommt, der Fall leicht eintreten kann, daß das Militär geradezu gegen die Verfassung, um derselben im Ganzen oder theilweise gewaltsamen Widerstand zu leisten, gebraucht werde; eben so wenig können auch die Militärpersonen von den allgemeinen staatsbürgerlichen Verpflichtungen ausgeschlossen werden, wenn sie gleich, so lange sie beim Heere sind, ihre Staatsbürgerrechte nicht activ (z. B. als Wahlmänner oder Volksvertreter) ausüben können *).

*) Vergl. die ähnliche Ansicht von Pölitz in dessen Staatswissenschaften rc. Th. I. S. 527 ff.

Dritter Abschnitt.

Von den Reformen im Staate.

Wenn die alte und die neue Geschichte gleich laut die Wahrheit verkünden: daß Staatsrevolutionen am besten durch zeitgemäße Staatsreformen verhütet werden können; so liegt schon in diesem Satze eine dringende Aufforderung für die Wissenschaft der Politik, das Thema von den Staatsreformen, besonders zu erörtern. Allein nicht blos um Revolutionen zu verhüten, sondern um überhaupt das Staatsleben, der Idee vom Staate gemäß, stätig zum Bessern vorschreiten zu lassen, sind von Zeit zu Zeit Staatsreformen nöthig. Sie sind überhaupt Mittel und Maasregeln zur Fortbildung des öffentlichen Lebens, zur Entwickelung und Erhöhung der sinnlichen und geistigen Cultur des Volks. Sie sind nicht Erzeugnisse bloßer Neuerungssucht oder Zerstörungslust, die nichts Festes und Dauerndes will, sondern sie gehen aus der erfahrungsmäßigen Einsicht und Ueberzeugung hervor, daß an der nothwendigen Unvollkommenheit menschlicher Dinge auch die bürgerlichen Einrichtungen Theil nehmen, und daher auch diese nur allmälig zum Bessern fortschreiten können, eben solcher allmäligen Fortschritte aber besonders würdig und bedürftig sind. Während durch eine Staatsrevolution die rechtmäßige Gewalt im Staate erschüttert oder umgestürzt wird, mittelst ungesetzlichen Gewaltgebrauchs eine plötzliche Umwälzung des Staats in seiner Verwaltung erfolgt, geben dagegen die Reformen von der rechtmäßigen Gewalt

im Staate selbst aus, und sind in ihrem Wesen nichts Anderes, als allmälige Fortbildungen und Verbesserungen in der Verfassung, Regierung und Verwaltung, so wie sie von den Fortschritten des Volks nach allen Richtungen seiner Cultur gefordert werden *).

Eben so wie die Individuen, müssen auch die Nationen in der Cultur fortschreiten, wenn sie nicht Rückschritte zum Schlechtern machen wollen. In jenen Fortschritten zum Bessern aber, wozu die Völker nach dem Weltplane bestimmt sind, sollen sie durch ihre Regierungen nicht gehindert werden; vielmehr ist es die schönste und höchste Aufgabe für leztere, die Fortschritte ihrer Völker auf jede Weise zu schützen und zu begünstigen. Und sobald nur die Regierungen hierin ihre volle Schuldigkeit thun, so wird es auch nicht an den wirklichen Fortschritten der Völker zum Bessern fehlen.

Diese Fortschritte werden sich beziehungsweise mehr oder weniger bewähren in der größern Cultur des Bodens, des Gewerbfleißes, des Handels, der Künste und Wissenschaften, und in höherer sittlicher und religiöser Bildung. In eben dem Maaße aber, wie ein Volk in allen diesen Zweigen der Cultur fortschreitet, muß auch der Staat selbst mit allen seinen Anstalten und Einwir-

*) Den Unterschied zwischen Reformen und Revolutionen, und wie erstere den Forderungen der Zeit gemäß zu geschehen haben, hat besonders gut entwickelt Ancillon in den nouveaux essais T. I. p. 23 ff.

kungen auf das Volksleben fortrücken, oder mit andern Worten gesagt: seine Verfassung, Regierung und Verwaltung müssen gleichmäßig fortgebildet werden, wenn sie nicht veralten oder, was dasselbe ist, mit dem Leben und der Cultur des Volks in Disharmonie befangen auf jene hemmend und störend einwirken sollen.

So ergiebt sich die Wirklichkeit und Nothwendigkeit der zeitgemäßen Reformen im Staate oder der Fortbildungen und Nachhülfen in seiner Gesetzgebung und Verwaltung, je nach der Art und dem Maaße der Fortschritte des Volks in allen Richtungen seiner Entwickelung. „Le plus grand art des gouvernemens consiste à saisir le moment des reformes, à trouver leur à propos; et leur premier devoir est, de ne pas s'y refuser" sagt Ancillon treffend *).

Nothwendig sind insbesondere dergleichen Reformen, sobald gewisse Unvollkommenheiten in der Grundverfassung oder sonst in der Gesetzgebung oder in den Verwaltungsformen so bestimmt hervortreten, daß die erhöheten geistigen Bedürfnisse des Volks und die in klarer und bestimmter Weise sich aussprechende öffentliche Meinung mit jenen Gesetzen und Formen in entschiedenem Gegensatze erscheinen **). Unter der hier vorzüglich zu beach-

---

*) Nouveaux essais T. I. p. 35.

**) Daß auch die Gräuel der französischen Revolution durch Reformen, welche damals in Frankreich allerdings dringend geboten waren, wenn sie noch zu rechter Zeit

tenden öffentlichen Meinung verstehen wir aber diejenige Uebereinstimmung von Gesinnungen und Grundsätzen, die bei einem ganzen Volke vereint zu Stande kommt, so, daß jeder Einzelne oder wenigstens die verständige Mehrheit dieses Volks, ungeachtet der Verschiedenheit der Geistesfähigkeiten und äußern Verhältnisse derselben, dennoch das Nämliche denkt und begehrt.

Die große Wirksamkeit einer solchen öffentlichen Meinung lehrt uns die Geschichte aller Zeiten. Es sind dadurch die eindringendsten Veränderungen im Leben der Völker vorbereitet und vollendet worden; und was ihr entschieden widerstrebt, scheint immer früher oder später seinem Untergange entgegen gehen zu müssen. Obschon nun aber diese öffentliche Meinung vom Volke ausgeht und als die wahre vox populi, als der sich in einem gegebenen Zeitraume aussprechende verständige Gesammtwille der Nation von den Regierungen jederzeit beachtet werden soll; so folgt daraus doch nicht, daß auch die Staatsreformen von unten herauf kommen dürfen. Die Anregung dazu kann allerdings auch von daher gegeben werden; und dieß ist nach der Erfahrung und Natur der Sache auch nicht selten der wirkliche Fall.

Aber

und als freiwilliges Geschenk von der Regierung bewilligt worden, hätten vermieden werden können, zeigt besonders einleuchtend Mignet in seiner Revolutions-Geschichte, vornämlich in der geistvollen Einleitung zu derselben.

Aber die Reformen selbst müssen von oben herab kommen, d. h. von der gesetzgebenden und vollziehenden Gewalt, als der vereinten höchsten Macht im Staate ausgehen. In autokratischen Staaten, wo die gesetzgebende und vollziehende Gewalt in der Person des Regenten vereinigt sind, können daher nur von diesem die Reformen ausgehen. Und darum hängt es hier von der Persönlichkeit des Regenten und seiner einflußreichsten Minister zunächst ab, in wiefern das Staatsleben stagnirend werde oder zeitgemäß fortschreite, oder immer Neuerungen auf Neuerungen, gleich schnellen Einfällen, rasch und unvorbereitet sich folgen. In Staaten dagegen, wo an der gesetzgebenden Gewalt auch Stände oder Volks-Repräsentanten Theil nehmen, muß auch denselben ein Stimmrecht bei allen Reformen von Wichtigkeit zustehen, indem sie entweder dergleichen Reformen bei dem Regenten in Vorschlag und Anregung bringen können, oder über die vom Regenten vorgeschlagenen Reformen vorerst, ehe sie ins Werk gesetzt werden, ihre Meinung auszusprechen berechtiget sind. In solchen constitutionellen Staaten kann es denn auch am wenigsten an mancherlei Anregungen zu Reformen fehlen; und leztere werden auch, wenigstens bei einer Stände-Verfassung mit zwei Kammern nicht zu rasch und sprungweise, sondern nur allmälig erfolgen. Denn bald wird das Oberhaus, bald das Unterhaus zu vielen oder zu raschen Neuerungen einen Damm entgegen halten.

Das Bedürfniß von Reformen im Staate ist, wie schon gesagt, dann wirklich vorhanden, wenn durch den

Lauf der Begebenheiten und die veränderten Verhältnisse des Volks- und Staatslebens gewisse Verfassungs- oder Verwaltungsformen veraltet sind und daher eine feste öffentliche Meinung für deren Abschaffung sich laut erklärt. Denn die Zeit ist in einem beständigen Werden begriffen und selbst der größte Neuerer, wie schon Bacon sagt; und durch Staatsreformen soll nur den schon in Ansichten, Gesinnungen und Strebungen eingetretenen Veränderungen des öffentlichen Lebens ihre Anerkennung durch die Staatsgewalt in verjüngten Institutionen zu Theil werden.

Erkennt nun die Staatsgewalt, wie sie nach den gerechten Forderungen an ihre Einsicht und fügsame Klugheit soll, dieses Bedürfniß zeitgemäßer Reformen jederzeit an; so hindert sie auch nichts Wesentliches an deren Verwirklichung; vielmehr wird sie eben dadurch ihre wahre Stabilität bewähren und sichern. Die Reformen erfolgen dann naturgemäß, so fern sie, gleichwie in der physischen Weltordnung das Abgestorbene einem jungen Nachwuchse immer von selbst Platz macht, auch ohne Gewalt die Stelle veralteter Einrichtungen einnehmen können. Sie erfolgen zugleich allmälig, d. i. ohne auffallende Sprünge, in leisen Uebergängen von dem alten Zustande in den neuen, wobei von jenem das noch Brauchbare beibehalten wird; aber deßhalb erschüttern sie auch nicht das Ganze, zerreißen nicht die Verhältnisse des innern Staatslebens, erregen keine allgemeine Unzufriedenheit. Solchen Reformen wird vielmehr das Volk willig entgegenkommen, eben weil sie immer mit Bedacht und Maas eingeleitet

sind; und es bewährt sich auch in dieser Beziehung Macchiavellis Satz: „die Welt gehört den Phlegmatischen.“ Mittelst solcher allmäligen Reformen wird überhaupt das bisher Bestandene nur verjüngt in dem Neuen fortleben.

Dergleichen Reformen im Staate können sich nun beziehen theils auf die gegenseitige Ausgleichung der allgemeinen Bedingungen der Volks-Cultur, theils auf den Organismus des Staats. Die allgemeinen Bedingungen der Volkscultur werden durch Reformen ausgeglichen, wenn namentlich Sclaverei und Leibeigenschaft da, wo sie bisher noch existirten, aufgehoben werden; wenn der Landbau von lähmenden, aus der Vorzeit stammenden Fesseln befreiet, wenn der Gewerbsfleiß hinsichtlich des Zunft- und Innungswesens verbessert, die Freiheit des Handels ausgesprochen, die Wissenschaften als freie Erzeugnisse geistiger Thätigkeit gepflegt und geschützt, und den Künsten zur Veredlung und Verschönerung des Lebens die gehörige Nahrung und Richtung gegeben werden.

Aber auch der Organismus des Staats soll durch zeitgemäße Reformen fortgebildet werden. Hinsichtlich der Verfassung geschieht dieß insbesondere, wenn in einem Staate, wo es bisher noch keine umfassende Grundgesetze gab, durch eine Verfassungsurkunde dem gesammten Staatsleben eine feste rechtliche Unterlage gegeben wird, oder wenn eine schon bestehende Verfassung nach den anerkannten jetzigen Bedürfnissen in einzelnen Theilen abgeändert wird.

In Ansehung der Regierung geschieht es, wenn eine unbeschränkte Regierungsform in eine verfassungsmäßig beschränkte oder eine bis jetzt beschränkte in eine unbeschränkte (wie in Dänemark vermöge eines Reichstagsbeschlusses im J. 1660.), oder eine Wahlmonarchie in eine erbliche oder eine erbliche in eine Wahlmonarchie (wie Polen seit dem Aussterben der Jagellonen im J. 1572.) übergeht.

In Ansehung der Verwaltung endlich geschieht es, wenn entweder in der Organisation der höchsten Staatsbehörden, namentlich der Ministerien, oder in den Formen der Hauptzweige der Verwaltung (der Gerechtigkeitspflege, Polizei, Finanzen und des Kriegswesens) völlig durchgreifende oder doch partielle Veränderungen gemacht werden.

Daß vornämlich im Fache der Verwaltung seit der französischen Revolution beinahe in allen europäischen und namentlich deutschen Staaten bedeutende Veränderungen vorgegangen sind und vorgehen mußten, ist bekannt; eben so bekannt aber auch, daß sich überhaupt manche neue Regenten oder mächtige Minister in dergleichen Umgestaltungen der Verwaltungsformen (im sogenannten Organisiren) leicht zu sehr gefallen und das Sprichwort: le mieux est l'ennemi du bien“ doch zu wenig beherzigen. Das viele Organisiren und Reorganisiren kostet dem Staate nicht allein viel Geld, sondern greift meistens auch tiefverletzend ein in die Stätigkeit des Volks- und Staatslebens und untergräbt leicht das nothwendige Vertrauen des Volks zu seiner Regierung. Durch dergleichen häufige Umgestaltungen der Staatsbehörden und Verwaltungsformen wird der ohnehin in

neuerer Zeit mehr aufgeregte und beweglicher gewordene Volksgeist nur noch unruhiger, noch mehr zur Unzufriedenheit und zu unbottmäßigen Gesinnungen verleitet. Wenn daher gleich unsere neue Zeit mit ihren allerdings vielfach veränderten Ansichten, Bedürfnissen und Anforderungen an den Staat manche Aenderungen in der Verwaltung dringend fordert; so ist doch auch nie zu vergessen, daß neue Institutionen nur auf der Grundlage des bisher Bestandenen gedeihen können, nur von den durch die wahre öffentliche Meinung anerkannten Bedürfnissen des besondern Staats hervorgerufen, und, ohne eitle Nachäfferei nicht hierher passender ausländischen Einrichtungen, nur mit besonderer Rücksicht auf die Verhältnisse eben dieses Staates glücklich ins Werk gesetzt werden mögen.

„Neigung zum Erhalten und Geschicklichkeit zum Verbessern sind die beiden Elemente, deren Vereinigung den großen Staatsmann bildet“ sagte Burke. —

In wie fern sich überhaupt Staatsreformen von Staatsrevolutionen unterscheiden, gehet wohl schon aus dem Bemerkten genügend hervor. Zeitgemäße Reformen verbessern und verjüngen nur die Staats-Institutionen, indem sie das nöthig gewordene Bessere und Neue auf die Grundlage des bisher Bestandenen setzen oder an dieses anknüpfen, und von der rechtmäßigen Staatsgewalt selbst ausgehen. Durch Revolutionen aber werden die bisherigen Grundlagen des ganzen Staatslebens und Staatsorganismus umgeworfen oder wenigstens gewaltsam erschüttert; und diese Staatsumwälzung oder Erschütterung

gehet factisch, ohne gesetzliche Ermächtigung und Form, von Parteien im Volke oder von der Mehrheit des Volkes selbst aus. Es ist ein Sturm, der über den ganzen Staat, über alle seine Einrichtungen und Fundamente tobend herfällt, und dessen weitere Bewegungen und Wirkungen, ist er einmal im Toben begriffen, über alle menschliche Berechnung hinausliegen. Brauchbare und unbrauchbare Bestandtheile des Staatsorganismus werden dann meistens zusammen vernichtet, und mit den gewaltsamen Angriffen auf die rechtmäßige Staatsgewalt verbinden sich dann gewöhnlich auch tief verletzende Eingriffe in die Sphäre der bürgerlichen Freiheit und der öffentlichen Sitten. Zu allem diesem giebt uns die französische Revolution, dieses non plus ultra aller Staatsrevolutionen, den nächsten und sprechendsten Beleg *).

Die Widerrechtlichkeit einer Revolution läßt sich wohl im allgemeinen Staatsrechte ohne Schwierigkeit darthun; und schon Kant **) hat einen solchen Beweis ziemlich bündig geführt, wenn er sagt: „sollte das Volk zu einem Widerstande gegen die höchste Gewalt befugt seyn, so müßte ein öffentliches Gesetz existiren, welches diesen Widerstand des Volks erlaubte, d. h. die oberste Gesetzgebung

*) Meisterhaft hat das Wesen und den Gang einer Revolution gezeichnet Mignet in seiner schon erwähnten Histoire de la revol. franc. Édit. 3. Paris 1826. T. II. p. 77 seq.

**) S. dessen metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre, Königsberg 1797. S. 176 ff.

enthielte eine Bestimmung in sich, nicht die oberste zu seyn; und das Volk, als Unterthan, in einem und demselben Urtheile zum Souverain über den zu machen, dem es unterthänig ist; welches sich widerspricht, und wovon der Widerspruch durch die Frage alsbald in die Augen fällt: wer denn in diesem Streite zwischen Volk und Souverain Richter seyn sollte, wo sich dann zeigt, daß das erstere es in seiner eigenen Sache seyn will.

Allein wenn auch die Rechtswidrigkeit einer Revolution in der Theorie fest stehet; so ist dieß doch auf dem Gebiete der Politik von geringer oder gar keiner Bedeutung. Denn die Politik will und soll nur lehren, wie von einem Staate Revolutionen abzuwenden seyen; und sie weiß aus der Geschichte der Jahrhunderte zu gut, daß die bloße Aufstellung einer die Revolutionen als rechtswidrig darstellenden Theorie doch nirgends eine Revolution abzuhalten oder niederzuschlagen vermag. In diesem Sinne sind denn auch zu nehmen Wielands bekannte Worte (in seinen Betrachtungen über die franz. Revolution): „die französische Revolution war, wie alle andere, eine zur Reife gekommene unaufhaltbare Wirkung vorhergehender Ursachen nach nothwendigen Naturgesetzen, auf welche die Frage: ob sie mit Recht oder Unrecht erfolgt sey, nicht viel besser paßt, als auf ein Erdbeben in Calabrien oder einen Orkan in Jamaika.“

Die wahre Quelle der Revolutionen, welche aus dem Innern eines Staates sich entwickeln, liegt nicht in sogenannten staatsgefährlichen Lehren oder in Anregungen ein=

zelner mißvergnügter und unruhiger Köpfe unter der Nation, sondern in einer allgemeinen Beleidigung der wichtigsten Rechte des Volks und in einem dadurch entstandenen Drucke, der so unerträglich scheint, daß das Gefühl dieses Drucks und das Verlangen, sich davon zu befreien, die Gedanken an die Gefahr überwiegt, der sich das Volk selbst bei einer solchen Umwälzung aussetzt. Ist einmal eine Mine gefüllt, so darf nur ein kleiner Funken hineinfallen und die Explosion erfolgt. Nur durch zeitige Entladung der Mine läßt sich einer solchen Explosion zuvorkommen. Mit andern Worten: die Staatsregierung handle stets rechtlich und weise, achte stets auf die wahren Bedürfnisse der Zeit, verbessere immer allmälig, was der Verbesserung in der Gesetzgebung und Verwaltung bedarf; und dann hat sie keine Revolution vom Innern aus zu befürchten.

Inzwischen giebt es freilich auch Revolutionen, die wie eine auf uns geschleuderte Brandfackel, von aussen her kommen; und diese lassen sich freilich nicht anders abwenden, als durch tapfern Widerstand gegen den Feind, der unsern Staat umzuwälzen drohet. Aber dieser Widerstand wird um so leichter seyn, je zufriedener das Volk mit seinem Zustande und seiner Regierung ist. Dann scheut die Vaterlandsliebe Aller kein Opfer und bietet Allem auf, um die Regierung des Staats, seine Ruhe und Selbstständigkeit zu erhalten. Eine rechtliche und weise und eben deßhalb in der Mitte der Nation feststehende Regierung hat daher auch, ausserordentliche Ereignisse abgerechnet, von aussen her kommende Umwälzungen wenig zu fürchten.

Regierungen aber, die sich nicht sowohl durch die bisher bemerkten Mittel, als nur durch ein gewaltsames Reactionssystem gegen alle von innen oder aussen her drohenden revolutionären Tendenzen am besten zu verwahren glauben, können nicht blos diesen Zweck nur selten oder unvollkommen erreichen, sondern versündigen sich auch offenbar an dem höhern Principe des nach dem Weltplane für alles Volks- und Staatsleben geforderten Fortschreitens zum Bessern. Ein solches Reactionssystem ist dann wirklich nichts Anderes, als ein absichtliches Hindern des Fortschritts des Bessern im öffentlichen Gesellschaftsleben, ein planmäßiges Vernichten der in der Nation bereits vorhandenen bessern Ansichten und Strebungen der Zeit, um nun an deren Stelle das bereits Veraltete wieder zu setzen.

An dergleichen Reactionen hat es freilich nie gefehlt; indem eben die Versuche zum Vollkommenern fortzuschreiten, die von der einen Seite unseres Geschlechts gemacht werden, gewöhnlich auch auf der andern Seite Versuche zum Aufhalten oder zu Rückschritten hervorrufen. Ein solcher Kampf zwischen Licht und Finsterniß, Aufklärung und Verfinsterung ist so alt, wie die Geschichte. Moses, Sokrates und der alle Weisen der alten und neuen Welt überstralende Jesus mußten die Wirkungen solcher Reactionen eben so gut erfahren, wie Luther und andere Reformatoren späterer Zeiten. Und sehen wir nicht auch in neuester Zeit hier und dort ein gewaltsames oder ängstliches Reagiren gegen manche wissenschaftliche, moralische und politische Ideen, die das Licht unserer Zeit hervorrief?

Wäre es dabei nur um Berichtigung solcher allerdings zum Theil ins Excentrische und Einseitige übergegangenen Ideen zu thun, wer wollte dieß tadeln? Aber manche Obscuranten der neuesten Zeit möchten alle dergleichen Licht-Gedanken mit den Organen des freien Denkens selbst in den Menschenseelen vertilgen. —

In der Sprache der neueren Politik versteht man übrigens unter dem Reactionssysteme vorzüglich die Kämpfe gegen die weitere Verbreitung der Idee der bürgerlichen und politischen Freiheit im Volks- und Staatsleben und das planmäßige Streben, den Fortschritt im Verfassungs- und Verwaltungs-Wesen der Staaten aufzuhalten, und statt der bereits eingetretenen neuen politischen Formen die vormals bestandenen herzustellen. Diesem Reactionssysteme dient dann auch nicht übel das Helldunkel des wideraufgelebten Mysticismus in Philosophie und Religion, und die von gewissen modernen Schriftstellern verbreiteten sogenannten Restaurations-Versuche in der Staatswissenschaft, wodurch die Grundbegriffe über Recht, Staat und Staatsgewalt von Neuem verwirrt oder in Nebel gehüllt werden.

Als dem Reactionssysteme ergeben darf man jedoch eine Regierung deßhalb nicht anklagen, weil sie entweder ihr Volk für gewisse Reformen noch nicht reif findet, oder aus Furcht, zu weit gehen zu müssen, diese Reformen noch zur Zeit aussezt. Denn allerdings ist es besser, auch veraltete Formen noch eine Zeitlänge beizubehalten, oder nur theilweise und durch den langsamen Gang der

Gewohnheiten und Sitten nach und nach verschwinden zu lassen, als neue Einrichtungen vor dem rechten Zeitpunkte oder mit durchgreifender Leidenschaftlichkeit schnell hinzustellen *).

Solche aufgedrungene oder vorzeitige Veränderungen, auch wenn sie wirkliche Verbesserungen wären, werden doch leicht mit Unzufriedenheit aufgenommen, weil auch das Volk im Ganzen das Alte dem Neuen gewöhnlich vorzieht. „Man lasse uns beim Alten" ist fast immer und überall die Stimme der nicht durch besondere Ereignisse aufgeregten Mehrheit, wie die gewaltige vis inertiae, von der diese Mehrheit in der Regel beherrscht wird, mit sich bringt. Dergleichen vom Volke mißliebig aufgenommene unzeitige Veränderungen ziehen dann leicht wieder Reorganisationen oder mannichfache Reactionen nach sich, wie insbesondere die rasche Regierung des wohlmeinenden und aufgeklärten Kaisers Joseph II. bewährt hat.

Daß aber das oben bezeichnete Reactionssystem von Seiten der Regierungen gewöhnlich die nachtheiligsten Folgen habe, indem es entweder alsbald gefährliche Gegenwirkungen von Seiten des Volks hervorruft, oder das ganze

*) Lorsque un Prince veut faire de grands changemens dans sa nation, il faut qu'il reforme par les lois, cequi est etabli par les lois, et qu'il change par les manières, cequi est etabli par les manières; et c'est une trés mauvaise politique, de changer par les lois, cequi doit etre changé par les manières. Montesquieu esprit des lois Liv. XIX. Chap. XIV.

innere Staatsleben und den ganzen Staatsorganismus der nöthigen Haltung und Energie beraubt, dazu liefert vorzüglich auch die neueste Staatengeschichte, namentlich die Geschichte des unglücklichen Spaniens die sprechendsten Belege.

Um so dringender ist daher jede Staatsregierung aufgefordert, mit Umsicht und Besonnenheit die Culturstufe ihres Volks zu erkennen, das durch anerkannte Bedürfnisse laut gebotene Bessere mittelst allmäliger, vorsichtig eingeleiteter Reformen ins Leben zu rufen, und sich auf solche Weise nicht nur eine Revolution, sondern auch auffallende Reactionen zu ersparen. Denn immer sind dergleichen Reactionen, heißen sie nun Gegenrevolutionen oder Restaurationen, ein großes Unglück für den Staat; sie sind oft gewaltsamer und blutiger noch, als die wirkliche Revolution, die ihnen vorherging. Die Gemüther des Volks werden dadurch immer mehr erbittert, immer mehr einander entfremdet; und Mißtrauen, Zwietracht, Lähmung der Industrie und Erschlaffung aller Bande des Gesellschaftlebens bewirken auf lange Zeit ein Siechthum des Staats.

Zweites Buch.

Darstellung der äussern Politik.

A.

Vorbemerkungen über den Inhalt und Umfang dieses Theils der Politik.

Ueber das Wechselverhältniß der innern und äussern Politik ist bereits in der Einleitung dieses Werks das Nöthige bemerkt worden. In so fern nämlich das innere und das äussere Leben eines Staats, wie nicht zu verkennen, nothwendiger Weise in einer genauen Wechselwirkung stehen, so müssen sich immer auch innere und äußere Politik auf einander beziehen und in ihren Richtungen einander bedingen. Denn obgleich für jeden Staat das innere Wohl die Hauptsache ist, und die innere Politik in so fern auch wichtiger, als die äußere; so haben doch, zumal bei unsern vielfach verschlungenen neueren Staaten-Verhältnissen, die Verhältnisse eines Staates zu den andern Staaten auf denselben mancherlei Einfluß, und können seine Kraft und Wohlfahrt, ja bisweilen seine ganze Existenz untergraben oder im Gegentheile befestigen und erhöhen. In dieser Hinsicht erscheint daher auch die äußere Politik für das Wohl der Staaten von großer Wichtigkeit; und die ungünstige oder günstige Stellung eines Staats nach aussen hat nicht blos eine Bedeutung für die Würde und den Glanz des an der Spitze stehenden

Regenten, sondern eine ungleich wesentlichere für die Ruhe und das Wohl des Staates selbst.

Während nun durch unsere bisherige Darstellung der innern Politik anzugeben und nachzuweisen versucht wurde: wie und durch welche Mittel das öffentliche Wohl im innern Staatsleben zu erreichen sey, soll die nun noch folgende kurze Darstellung der äußern Politik anzugeben versuchen: wie und durch welche Mittel das Staatswohl in den Verhältnissen eines Staates zu andern Staaten, d. h. in seinem äußern Leben zu behaupten und zu befördern sey.

Der Gegenstand der äußern Politik ist also überhaupt das äußere Staatsleben. Wie solches am besten zu behaupten, fest zu begründen und angemessen zu erhöhen sey; dieß will und soll überhaupt die Wissenschaft der äußern Politik lehren. Sie bezieht sich somit auf die Verhältnisse der Staaten gegen einander oder auf die Wechselwirkung der neben einander bestehenden Staaten; und muß demnach, um gerechte und sachgemäße Grundsätze und Regeln für diese Wechselwirkung der Staaten aufzustellen, sich einerseits auf das philosophische Völker- oder Staaten-Recht *) und das practische europäische Völker-

*) Der neuere Ausdruck Staatenrecht ist wohl für das Recht der Staaten in ihren Verhältnissen zu einander passender, als der bisher dafür gebrauchte Name Völker-Recht; wie schon Kant in s. metaph. Anfangsgründen der Rechtslehre bemerkt hat. Man vergl. auch Polit Staatswissenschaften Th. I. S. 301 ff.

recht, andererseits auf die aus der Geschichte und Erfahrung über die Verhältnisse der Staaten gegen einander hervorgehenden Lehren der Klugheit stützen.

Auch die Verhältnisse der Staaten gegen einander unterliegen vernunftgemäß dem allgemeinen Rechts-Gesetze; auch die Staaten, diese größern Menschenvereine, sollen, wie die einzelnen Menschen gegen einander, ihre gegenseitigen Verhältnisse nach Recht und Billigkeit ordnen; und erst wenn dieser Forderung Genüge geschehen ist, darf auch die Klugheit ihre Stimme geben. Jeder Staat hat, nach der Vernunft, in Bezug auf die coexistirenden andern Staaten das Recht auf Freiheit und Gleichheit; und das Princip des philosophischen Staatenrechts kann sonach dahin angegeben werden: ein jeder Staat soll gegen alle andern Staaten äußerlich sich so benehmen, daß zwischen allen Staaten jenes Recht auf Freiheit und Gleichheit Achtung und Geltung findet.

Indessen reichen die Grundsätze des philosophischen Staatenrechts allerdings nicht aus, die verschiedenen Verhältnisse der Staaten gegen einander vollständig zu regeln und zu leiten; und noch weniger werden sie von allen Staaten practisch anerkannt. Es müssen daher noch positive Rechtsbestimmungen hinzutreten, und diese können, so lange die Staaten keinen gemeinschaftlichen Gesetzgeber und Richter über sich anerkennen, sondern im Allgemeinen noch gegen einander im Naturstande leben, nur aus gewissen Verträgen hervorgehen, die die Staaten entweder ausdrücklich, oder stillschweigend (durch Thatsachen und Ge-

wohnheiten unter sich abgeschlossen haben. Auf diese Weise bildete sich unser positives oder practisches europäisches Völkerrecht. Genug bekannt ist es aber, daß auch dasselbe, seiner Entstehung und Beschaffenheit nach, kein sehr feststehendes und dauerhaftes Recht unter den Staaten zu machen geeignet ist, überdieß auch nur von einzelnen Staaten anerkannt und selbst von diesen gar oft pro casu so oder anders gedeutet wird.

Es ist jedoch hier nicht der Ort, von den Grundsätzen des philosophischen Staatenrechts und den Bestimmungen des practischen Völkerrechts näher zu sprechen. Wenn aber so viel ausgemacht ist, daß zwar beide, das philosophische Staatenrecht und das practische Völkerrecht, vor allem Andern den Staaten in Sachen ihrer äußern Politik zur Norm dienen sollen, jedoch nicht zureichende Bestimmungen für die so verschiedenen Arten der Wechselwirkung zwischen den Staaten an die Hand zu geben vermögen; so ergiebt sich eben daraus die Befugniß und Nothwendigkeit, in den Kreis der äußern Politik auch die von der Geschichte und Erfahrung dargebotenen Regeln der Klugheit — zur Ergänzung und nähern Anwendung jener Grundsätze des philosophischen und practischen Völkerrechts aufzunehmen. Auch erkennt dieses die Praxis der Staaten nicht nur vollkommen an, sondern sie gehet selbst häufig bei diesem Anerkenntniß zu weit, indem sie dergleichen Klugheitsregeln oft zu ihren einzigen leitenden Normen erhebt und dabei die philosophischen und positiven völkerrechtlichen Grundsätze gänzlich unbeachtet läßt. Vorzüglich darin liegt aber das Un-

heil

heil der Welt, vorzüglich darin der Grund, warum die sogenannte höhere Politik von den Staatsphilosophen immer in einem zweideutigen Lichte betrachtet und als ein Gegensatz der Moral zu bekämpfen gesucht worden ist. Eine solche von Recht und Moral gänzlich absehende Staatsklugheit wurde denn auch mit Recht die ars fallendi im Großen genannt; und wenn auch über diese Bezeichnung manche practische Staatsmänner im Gefühl ihrer dadurch anerkannten Verstandes-Ueberlegenheit nur selbstgefällig lächelten, so hätten sie doch dabei nicht vergessen sollen, daß eine solche Politik nicht blos andern Staaten Gefahr drohet, sondern auch dem eigenen Staate früher oder später Verderben bringt. „L'honnéteté est la meilleure politique" gilt nicht blos für den schlichten Privatmann und die niedern Regionen des geselligen Lebens, sondern auch für den Staatsmann und für die innere Staatskunst, wie für das Benehmen der Staaten gegen einander. Doch genug von diesen Wahrheiten, die vorzüglich die vor unsern Augen vorübergegangenen großen Ereignisse der neuesten Zeit so gewaltig und allgemein bewährt haben!

Wir kommen zu unserm Thema, zur Angabe des Inhalts und Umfangs der Wissenschaft der äußern Politik zurück.

Wenn diese, nach dem Obenbemerkten, überhaupt zu lehren hat, wie das Wohl eines Staats in seinen Verhältnissen zu den andern Staaten am besten zu behaupten und

zu befördern seyn; so läßt sie sich füglich in folgende zwei Hauptstücke zerlegen:

1. in die Darstellung der politischen Grundsätze für die freundschaftliche Wechselwirkung und Verbindung des einzelnen Staates mit den andern Staaten; und

2. in die Darstellung der politischen Grundsätze für die Anwendung des Zwanges zwischen den Staaten nach angedroheten oder erfolgten Rechtsverletzungen *).

So lange nicht ein Staat von den andern Staaten in dem Besitze und Gebrauche seines Rechts gestört oder mit dergleichen Störungen bedrohet wird, noch sich selbst eine solche Störung oder Bedrohung gegen einen andern Staat erlaubt; so lange lebt er in Ruhe und im Frieden nach aussen, und seine äußere Politik hat dann nur die Aufgabe zu lösen: wie er in der friedlichen Wechselwirkung mit andern Staaten seine Sicherheit und Wohlfahrt erhalten und erhöhen könne. Mit dieser Aufgabe beschäftigt sich also der erste Hauptheil der äußern Politik.

Ist aber zwischen Staaten eine Störung ihres Friedens durch wirkliche oder angedrohete Rechtsverletzungen eingetreten; dann bleibt zur Ausgleichung dieser Störung,

---

*) Diese Eintheilung der äußern Politik findet sich auch bei Pölitz in s. St. W. Th. I. S. 547 ff.

sofern einfache Vorstellungen oder Vermittelung durch einen dritten Staat nicht helfen, nichts übrig, als die Anwendung des Zwangs von Seiten des verletzten oder bedrohten Staates gegen den verletzenden oder drohenden Staat. Jener gebraucht nun gegen diesen die Selbsthülfe oder Nothwehr, weil er sich, da sie beide keinen äußern Gesetzgeber und Richter über sich erkennen, nur factisch (durch Selbsthülfe) gegen den ihn in seinen Rechten angreifenden oder bedrohenden Staat zu helfen vermag. Wie nun diese Selbsthülfe oder Nothwehr zwischen den einzelnen Staaten nach richtigen Grundsätzen auszuüben sey, dieses lehrt der zweite Haupttheil der äußern Politik.

Nach dieser Abtheilung soll nun auch in den folgenden beiden Abschnitten die äußere Politik abgehandelt werden.

B.

Die Grundsätze der äußern Politik.

Erster Abschnitt.

Die Grundsätze der Politik für die friedliche Wechselwirkung und Verbindung des einzelnen Staats mit den andern Staaten.

Erstes Kapitel.

Vom Staatsinteresse.

Jeder Staat hat für seine Verhältnisse und Verbindungen mit andern Staaten die Grundsätze des philosophischen Staatenrechts und die aus dem practischen europäischen Völkerrechte oder aus besondern Staatsverträgen hervorgehenden Normen vor allem Andern zur Richtschnur zu nehmen. An diese rechtlichen Normen, deren allseitige Beobachtung die Herrschaft des Rechts und des Friedens zwischen allen Staaten auf dem Erdboden begründen und erhalten würde, soll sich jeder Staat hinsichtlich seiner Wechselwirkung mit andern Staaten zunächst gebunden halten. Dieß fordert nicht allein die Völkermoral und das allgemeine Rechtsgesetz, unter welchen vernunftgemäß auch die Verhältnisse und Handlungen der Staaten gegen einander stehen, sondern auch die wahre Staatsklugheit, zufolge der schon erwähnten Maxime: l'honneteté est la meilleure politique."

In so weit aber diese ersten Forderungen des Rechts es gestatten, darf und soll dann auch jeder Staat sein Interesse den andern Staaten gegenüber berücksichtigen und wahren. Denn so wie jeder einzelne Mensch, ausser seiner allgemeinen Bestimmung als Mensch und Bürger, noch einen besondern Lebenszweck in Gemäßheit seines Standes oder Berufs zu verfolgen pflegt; so giebt es auch für jeden Staat, ausser der Erfüllung der obengedachten Rechtspflichten gegen andere Staaten, ein besonderes Staatsinteresse, das er bei seiner Stellung und seinem Benehmen gegen andere Staaten betrachten darf und soll.

Dieses besondere Staatsinteresse ist aber nichts Anderes, als die einem Staate durch seine besonderen innern und äußern Verhältnisse gebotenen Rücksichten und Strebungen, um seine Existenz und Wohlfahrt zu behaupten und zu erhöhen. Dasselbe gehet insbesondere hervor aus der geographischen Lage des Staats, so fern er ein Binnen- oder Küstenland, ein ackerbauender oder gewerbtreibender und Handelsstaat ist; ferner aus seinen klimatischen Verhältnissen, aus den ursprünglichen Reichthümern seines Bodens, aus der Größe seiner Bevölkerung, aus der Bildungsstufe seines Volks, aus seiner besondern Verfassung und Verwaltung, aus seinem Verhältniß als Land- oder Seemacht oder als beides zugleich, aus seiner Stellung gegen die entweder stärkern oder schwächern Nachbar-Staaten und gegen das gesammte Staatensystem seines Erdtheils.

Diese so mannichfachen Verhältnisse eines Staats, die dessen besonderes Interesse bedingen, muß somit der Staatsmann immer zuvor klar und umfassend erkennen, ehe er sich sagen darf, daß er das wahre Staatsinteresse seines Landes richtig erfaßt habe und darnach zu handeln berufen sey. Dieses ist nun freilich keine geringe Aufgabe, zumal da manche von jenen das jedesmalige Staatsinteresse bedingenden Verhältnissen sich in dem Laufe des öffentlichen Lebens schnell und nicht sobald bemerkbar umwandeln oder modificiren können. Aber gerade in dieser schwierigen und feinen Kunst, das wahre Staatsinteresse seines Landes in jedem Zeitpunkte klar aufzufassen, und die wirksamsten Mittel zur Wahrung dieses Staatsinteresses, besonders den andern Staaten gegenüber in Anwendung zu bringen, gerade darin wird sich auch der höhere und vollendete Staatsmann vorzugsweise bewähren. Wie oft schon im Gegentheile beschränkte oder leidenschaftliche Staatsmänner durch Verkennung des wahren Staatsinteresses des ihrer Leitung nach aussen anvertrauten Staates diesem unheilbare Wunden geschlagen haben, davon liefert die politische Geschichte eine Unzahl von Belegen; und der im J. 1806 von Preußen gegen die colossale Macht Napoleons angefangene Krieg mag hier nur statt anderer Beispiele in Erinnerung gebracht werden.

Je verschiedener das Staatsinteresse der ackerbauenden und handeltreibenden Völker, der kleinen und der großen Staaten, der Monarchieen und der Republiken überhaupt und insbesondere der unbeschränkten oder beschränkten Mo-

narchieen, der demokratischen und der aristokratischen Republiken, so wie des Bundesstaates und des Staatenbundes seyn muß, desto verschiedener wird sich hiernach auch ihre Politik in Beziehung auf die äußern Verhältnisse zeigen müssen.

Am sichersten und dauerhaftesten aber wird ein Staat in nähere Verbindung mit denen Staaten treten können, welche sich nicht nur in ihren Verhältnissen mit andern Staaten überhaupt an die Grundsätze des Rechts beharrlich gebunden halten, sondern auch bei Berücksichtigung ihres besondern Staatsinteresses den andern Staaten die Wahrnehmung ihrer Staatsinteressen nicht wehren; die ferner nach ihrem besondern natürlichen Staatsinteresse mit dem natürlichen Staatsinteresse unseres Staates die wenigste Reibung befürchten lassen, und auch bei ihrer Verbindung mit unserm Staate für ihre eigene Sicherheit und Wohlfahrt am meisten zu erwarten haben. Die Aehnlichkeit der Art und Stufe der Volkscultur in zwei Staaten, die Aehnlichkeit der Verfassung und Verwaltung zweier Staaten, die Aehnlichkeit ihrer innern Bedürfnisse und ihres innern Lebens überhaupt, und die Aehnlichkeit ihrer Verhältnisse gegen andere Mächte, besonders gegen die von höherem politischen Gewichte; diese Punkte werden eine Verbindung zwischen solchen Staaten leichter und fester begründen, als das blos augenblickliche Zusammentreffen der Gesinnungen und Absichten zweier Staaten in Bezug auf andere Mächte, oder gewisse Verwandtschafts-Verhältnisse zwischen den Regenten-Häusern einzelner Staaten. Denn jene tiefer liegenden Ele-

mente führen gleichsam von selbst zu einer Annäherung zwischen gewissen Völkern und Staaten, und sind solchergestalt die Elemente einer natürlichen und eben deßhalb am leichtesten sich gestaltenden und erhaltenden Verbindung zwischen solchen Staaten. Vorzüglich dergleichen natürliche Verbindungen für den Staat zu unterhalten und für dessen inneres und äußeres Wohl sorgsam zu benutzen, muß also des Staatsmannes nächste Sorge seyn; dagegen wird er, eingedenk des alten Erfahrungssatzes: daß kleine und schwache Staaten mit großen und mächtigen nicht leicht ohne Gefahr für ihre Selbstständigkeit in nahe Verhältnisse treten, solcherlei ungleiche Verbindungen vermeiden, so lange es immer seyn kann.

Allerdings fordert es aber eine besonnene und umsichtige Politik, daß man auch diejenigen Staaten, mit welchen unser Staat in keiner unmittelbaren Verbindung steht, sie mögen mächtig oder minder mächtig seyn, nie durch Anmaßungen, unbegründete oder übertriebene Forderungen reitze und sich abgeneigt mache, sondern neben der Erfüllung der allgemeinen Rechtspflichten auch gegen alle Staaten sich mit Billigkeit, Achtung und Anstand benehme.

Dieses geschieht nun freilich, wie die politische Geschichte der alten und neuen Zeit lehrt, nicht immer. Vielmehr verfolgen gar manche Staaten in ihrem Verhältnisse und Benehmen gegen andere, besonders minder mächtige Staaten einzig ihren eigenen Vortheil, und setzen sich über die allgemeinen Regeln des Rechts und der Billigkeit und selbst über positive, in Verträgen begründete Verpflichtun-

gen bei Verfolgung ihrer eigensüchtigen Zwecke hinweg, sobald und so lange sie die Macht dazu haben. Eben darum ist es aber auch eine der wichtigsten Regeln der Politik: daß man den eigenen Staat theils im Innern, theils nach seiner äußern Stellung (hinsichtlich der Grenzen, Befestigungen, Vertheilung der bewaffneten Macht, Belebung eines ächten Volksgeistes und vaterländischen Sinnes) in der Art organisire, daß keinen auswärtigen Staat so leicht die Lust anwandle, unsern Staat anzugreifen oder auch nur in seinen einzelnen Rechten zu beeinträchtigen, sondern vielmehr andere Staaten das Bedürfniß fühlen, mit dem unserigen freundschaftliche Verbindungen einzugehen und ihr besonderes Interesse mit dem unseres Staats möglichst auszugleichen.

Dieses Ansehen eines Staats bei den andern und die Anknüpfung und Erhaltung wohlthätiger Freundschafts-Verhältnisse mit denselben beruhet überhaupt auf denselben Bedingungen, auf welchen das Ansehen des einzelnen Menschen und die Achtung und Freundschaft Anderer gegen ihn beruhen, nämlich auf Rechtschaffenheit, Verstand und Thatkraft. „Das sehen wir, sagt J. v. Müller am Schlusse seiner allg. Geschichte, daß Glück und Macht bei Staaten und Partikularen das Werk festen Willens, grosser Thätigkeit und richtigen Urtheils sind, wo hingegen Schwäche, Furchtsamkeit und Alles, was die Entwickelung inwohnender Fähigkeiten hindert, Staaten und Einzelne stürzt.“

Zweites Kapitel.

Von dem politischen Gewichte der Staaten und dem Gleichgewichte unter denselben.

Im philosophischen Staatenrechte kann von einem verschiedenen politischen Gewichte der Staaten keine Rede seyn, weil dieses Staatenrecht, wie oben schon bemerkt worden, auf der Idee der Freiheit und Gleichheit aller neben einander bestehender Staaten ruhet und folglich, nach diesem Principe, keine Verschiedenheit der Staaten in Ansehung ihrer äußern Würde und ihres politischen Ranges anerkennen kann. Das practische Völkerrecht dagegen stellt, in Bezug zunächst auf das europäische Staatensystem, die europäischen Reiche und Staaten theils nach ihrer verschiedenen politischen Würde auf (als Kaiserthümer, Königreiche, Großherzogthümer u. s. w.), theils nach ihrem politischen Gewichte (z. B. Oesterreich, Rußland, Großbrittanien und Frankreich als Mächte des ersten Ranges), theils nach ihrer vollen oder beschränkten Souveränetät (so bezeichnete man z. B. die vormaligen deutschen Reichsstände als Halbsouveräns — Misouverains.).

Auf diese in der Wirklichkeit vorhandene Verschiedenheit der Staaten, nach ihrer politischen Würde und vorzüglich ihrem politischen Gewichte, muß denn auch die äussere Politik der Staaten Rücksicht nehmen. Zum Hauptmaasstabe bei der Bestimmung des politischen Ge-

wichts eines Staates oder, was dasselbe ist, bei der Bestimmung der Größe seiner Kraft in ihrer Richtung und Wirkung nach aussen darf man wohl die Gesammtzahl der Bevölkerung desselben annehmen, da doch vorzüglich in dieser die Elemente der Kraft eines Staates liegen. Immerhin kommen aber auch dabei der Flächenraum eines Staats, die Beschaffenheit seines innern Lebens und vorzüglich auch die Beschaffenheit des Volksgeistes und seine Stellung zwischen mehr oder minder mächtigen Nachbarstaaten in Betrachtung, sobald im Nähern jenes politische Gewicht eines Staates ermessen werden soll.

Bekanntlich werden indessen im Allgemeinen nach jenem Hauptmaasstabe der Bevölkerung unsere dem europäischen Staatensysteme angehörigen Staaten hinsichtlich ihres politischen Gewichts oder Ranges in vier Stufen abgetheilt.

Zu den Staaten vom ersten Range gehören nämlich die, deren Gesammtbevölkerung über 10 Millionen Menschen umfaßt; zu den Staaten vom zweiten Range die, deren Bevölkerung zwischen 4 bis 10 Millionen beträgt; zu den Staaten vom dritten Range die, deren Bevölkerung zwischen 1 bis 4 Millionen begreift; und zu den Staaten vom vierten Range die, deren Bevölkerung weniger als 1 Million beträgt *).

Es werden jedoch, wie gesagt, auch noch andere Ver-

---

*) Vergl. Pöliß Staatenkunde in dessen Staatswissenschaften Th. IV. S. 43 ff.

hältnisse, neben der Bevölkerung, das politische Gewicht eines Staats im Nähern bedingen. So können Mächte, die nach ihrer Bevölkerung zu denen des ersten Rangs gezählt werden, in Folge schwächender Kriege oder verkehrter Leitung des innern Staatslebens wahrhaft zu Mächten des zweiten oder dritten Ranges herabsinken (wie das jetzige Spanien und das Osmanische Reich). Dagegen können Staaten, die nach ihrer Bevölkerung nur zu den Mächten des zweiten oder dritten Ranges gehören würden, durch große Regenten (wie Schweden unter seinem Gustav Adolph und Preußen unter seinem großen Friedrich), oder durch ausserordentliche, die Volks- und Staatskraft ungewöhnlich erhöhende Krisen sich wenigstens für einige Zeit unter die ersten Mächte stellen.

Die blos nach Flächenraum und Bevölkerung rechnende Politik muß sich so allerdings nicht selten in der Bemessung der wahren politischen Kraft eines Staats verrechnen. Sie wird solchergestalt Fehlgriffe machen, wenn sie nicht auch, zumal bei grossen Unternehmungen gegen einen Staat, jene andern, oft zwar nur vorübergehenden, aber auch vorübergehend schon wirksam genug sich erweisenden Verhältnisse, welche auf das Gewicht eines Staats nach aussen Einfluß haben, in ihre Berechnung aufzunehmen verstehet.

Diese mehr verborgenen und eben so leicht aufblitzenden, als wieder erlöschenden Kraftelemente darf daher der wahre Politiker gehörig zu erforschen und zu würdigen auch niemals verschmähen. „Den Mächten des europäischen

Festlandes, die ihr Gewicht zunächst auf das Militär stützen, ist Landbau und Volksmenge wohl das Wichtigste; aber Alles beruhet auf dem Geist, nicht die Masse giebt Kraft. Diese kann durch Stöße fallen, jener erneuert sich in der Noth und erscheint glänzender nach Unfällen." Dieß sagte J. v. Müller (in s. allg. Geschichte III. Th. S. 506.) schon geraume Zeit vor den jüngsten großen Ereignissen in Europa, die nun seinen Worten die vollste Bekräftigung geben.

Damit aber in der Stellung und Handlungsweise der Staaten gegen einander das Recht vorherrsche, von den mächtigen Staaten über die mindermächtigen kein die Unabhängigkeit und Selbstständigkeit dieser bedrohendes Uebergewicht behauptet und jeder Versuch einer nach diesem Uebergewichte strebenden Macht sogleich erkannt und zurückgewiesen werde, soll unter allen Staaten, die mit einander in einiger Wechselwirkung stehen, ein gewißes politisches Gleichgewicht begründet seyn. Ein solches Gleichgewicht gehet unmittelbar hervor aus der Rechtsidee, welche verlangt, daß alle neben einander bestehende Staaten in ihrem wechselseitigen Verkehre das jedem zukommende Recht auf Freiheit und Gleichheit achten und gelten lassen. Dieses durch das philosophische Staatenrecht aufgestellte politische Gleichgewicht wird indessen, was die Geschichte nur zu deutlich lehrt, in der Wirklichkeit nicht ohne Weiteres anerkannt; es ist eine Idee, die, gleich andern Vernunftideen, erst durch den Hinzutritt besonderer äussern Bedingungen und Anstalten allmälig ihre Realisirung finden kann.

Nun läßt es sich aber nicht läugnen, daß schon seit drei Jahrhunderten in der Mitte unseres europäischen Staatensystems die Idee eines politischen Gleichgewichts von den Mächten bestimmter aufgefaßt und auch in der Wirklichkeit, obschon mit wechselndem Erfolge, fest zu halten gesucht worden. Der Grundsatz dieses Gleichgewichts im europäischen Staatensysteme, nach welchem durch Verhütung der Uebermacht und Anmaßung der mächtigern Staaten die Freiheit und Unabhängigkeit aller zu diesem Systeme gehörigen Staaten gegenseitig erhalten werden soll, *ist* auch ohne Zweifel eine der bessern Früchte unserer neuern Cultur. Nicht die Machtgleichheit, sondern die Gleichheit der Rechte aller dieser Staaten und die Schützung in dem Besitze ihrer Rechte ist Basis und Zweck dieses Grundsatzes des europäischen Gleichgewichts.

Dieses politische Gleichgewicht ist daher nicht blos physischer, sondern auch moralischer Natur. Es wirkt nicht blos durch die physischen Kräfte der größern Staaten, sondern auch durch die intellectuellen und moralischen Kräfte der Völker und Staaten überhaupt; es wirkt auch durch die Macht der öffentlichen Meinung, welche jede Ungerechtigkeit und Gewaltthat in der Wechselwirkung der Staaten mißbilliget; es zeigt auch bei seiner Ausführung, wie wichtig selbst minder mächtige Staaten in der politischen Wagschale sind, theils nach dem Ausschlage, welchen ihr Beitritt zur Erhaltung des politischen Gleichgewichts giebt, theils nach ihrem Gesammtgewichte in dem Mittelpunkte dieses Systems.

Wie aber durch Bündnisse und Verträge und namentlich mit welchen Mächten dieses politische Gleichgewicht für die Erhaltung der Selbstständigkeit und Unabhängigkeit des einzelnen Staates zu behaupten und zu benutzen, und wie insbesondere bei einem drohenden Uebergewichte großer Mächte das nöthige Gegengewicht der Macht zu stiften, zu leiten und geltend zu machen sey; dieß in jedem eintretenden Falle richtig zu erkennen, gehört allerdings zu den höchsten und schwierigsten Aufgaben des Diplomaten. Dieser muß zu solchem Zwecke die innern und äußern Verhältnisse derer Staaten berücksichtigen, die sich verbinden wollen, und die Mittel, die sie in die politische Wagschale legen. Er muß ihre physischen und moralischen Kräfte, ihre Lage, den Geist ihrer Völker, die Beschaffenheit ihrer Finanzen, den Geist und die Kraft ihrer Regierungen, die Persönlichkeit der Regenten und ihrer besonders einflußreichen Umgebungen, den Zustand der bewaffneten Macht dieser Staaten, und deren muthmaaßliche Interessen an den eingetretenen Ereignissen der Zeit genau erforschen und zu würdigen wissen.

Uebrigens sagt ihm die ganze neuere Geschichte, daß dieses politische Gleichgewicht, welches sich auch nach seiner jetzigen Ausdehnung nicht allein auf die europäischen, sondern auf die sämmtlichen christlichen und gesitteten Staaten bezieht, keine Chimäre ist, sondern daß dasselbe in der That seit den drei lezten Jahrhunderten von den Staaten Europas, freilich mit verschiedener Kraft und verschiedenem Erfolge in den einzelnen Perioden, verfolgt ward,

und daß der Verwirklichung desselben oft auch bedeutende Opfer von einzelnen Staaten gebracht worden sind *).

Wirksam zeigte sich schon die Idee dieses Gleichgewichts, als der Kaiser Carl V. Europa mit einer Universalmonarchie bedrohete. Doch mehr Ausbildung erhielt das Gleichgewichtssystem erst zu den Zeiten des französischen Ludwigs XIV., dessen immer mehr wachsender Uebermacht ein Gegengewicht vorhalten zu müssen die übrigen europäischen Staaten immer einstimmiger erkannten. Friederich der Große versuchte es, das in seinen lezten Regierungsjahren wieder (durch die Theilung Polens freilich auch seinerseits miterschütterte) sehr bedrohete europäische Gleichgewicht vorzüglich durch den Fürstenbund zu retten. Und als endlich in der neuesten Zeit durch die französische Revolution und durch deren Schluß-Notabene, die Napoleonische Herrschaft das europäische Gleichgewicht vernichtet ward und für Europa auf immer verloren schien, kam es wieder mit Napoleons unerwartet schnellem Sturze ans Licht und zur Sprache. Auf dem Wiener Congresse verkündeten nun die verbündeten Mächte laut, daß die Herstellung des politischen Gleichgewichts zwischen den civilisirten dermaligen Staaten ihr gemeinsamer Zweck und Wille sey und handelten auch seither in diesem Geiste. Und der seit diesen jüngsten von Frankreich ausgegangenen Weltstürmen so mächtig und allge=

*) Manche neuere Schriftsteller, wohin auch Krug in s. Dikäopolitik S. 372. gehört, sprechen ohne Zweifel allzugeringschätzend von diesem politischen Gleichgewichte.

allgemein sich aufgedrungene Bewußtseyn von der Verderblichkeit eines nach Universalmonarchie hinstrebenden Principates giebt uns auch die gerechte Hoffnung, daß wenigstens auf längere Zeit hin das dermalige, durch die Bestimmungen der heiligen Allianz noch mehr befestigte Gleichgewichtssystem Bestand und Kraft behaupten werde.

Drittes Kapitel.

Von der politischen Unterhandlungskunst.

Zur Anknüpfung und Unterhaltung näherer freundschaftlichen Verhältnisse zwischen einzelnen Staaten werden oft besondere Verträge und namentlich Bündnisse unter ihnen abgeschlossen. Um aber sowohl dergleichen Staatsverträge und nähere Verbindungen einzuleiten, als auch die dadurch festgestellten Verhältnisse zwischen einzelnen Staaten und überhaupt das gute Vernehmen zwischen denselben zu erhalten, sind **Vertreter** des einen Staats bei dem andern nöthig. Diese Bevollmächtigten der einzelnen Staaten bei andern Staaten heißen bekanntlich **Gesandte** oder **diplomatische Agenten**.

Von den durch Verträge und Observanzen bestimmten Rechten und Verhältnissen der **Gesandten**, so wie von den gewöhnlichen Arten und Formen der **Verträge** zwischen den Staaten kann indessen hier nicht weiter die Rede seyn, da diese Gegenstände nicht in die Darstellung der Grundsätze der Politik, sondern zur Wissenschaft des practischen Völkerrechts gehören.

Aber über die politische Unterhandlungskunst sind hier die Hauptgrundsätze und Regeln anzudeuten. Denn obgleich diese Unterhandlungskunst mit den ihr zunächst zum Grunde liegenden Gaben und Kenntnissen in neuerer Zeit Gegenstand einer besondern Staatswissenschaft, die man Diplomatie *) nennt, geworden ist; so läßt es sich doch nicht wohl verkennen, daß die allgemeinen Grundsätze und Regeln für das diplomatische Unterhandeln oder das Negociren über gewisse Staatsangelegenheiten mit andern Staaten — auch der umfassenden Darstellung der äußern Politik angehören. Ueber welche politische Gegenstände, in welchen Zeitpunkten und mit welchen Staaten der einzelne Staat sich in besondere Unterhandlungen einlassen möge; dieses kann die Wissenschaft der Politik freilich nur beiläufig durch ihre über das Staatsinteresse, über das relative politische Gewicht der einzelnen Staaten und über das politische Gleichgewicht der Staaten aufgestellten Grundsätze und Regeln andeuten, während sie begreiflich das Nähere darüber den besondern innern und äußern Staatsverhältnissen und Zeitumständen zu überlassen hat.

In Uebereinstimmung damit wird sie aber auch zugleich die allgemeinsten Grundsätze und Regeln für die Unterhandlungskunst angeben, oder, mit andern Worten, im Allgemeinen lehren müssen: wie durch das Mittel diplomatischer Agenten und ihres Negocirens ein Staat seine

*) S. Pölitz Staatswissenschaften, Th. 5, S. 251 ff.

besondern Interessen gegen andere Staaten am besten geltend machen und bewahren könne. Davon sey also noch kürzlich die Rede. —

Vor allen Dingen ist vorauszusetzen, daß keine Staatsregierung zu dem wichtigen Geschäft einer Unterhandlung über ihre Angelegenheiten mit einem andern Staate einen talentlosen und mit den vorbereitenden Kenntnissen, die ein solches Geschäft fordert, nicht vertrauten Mann wählen werde. Allein Fähigkeiten und Fachkenntnisse genügen darum noch keineswegs. Ein tüchtiger Diplomat muß besonders auch practische Menschenkenntniß und die Kunst der feinern Beobachtung und Behandlung der Menschen nach ihren vorherrschenden Interessen und Leidenschaften, ferner Weltbildung, Geistesgegenwart, Gewandtheit im Gebrauche der Sprache und des Conventionellen, persönliches Ansehen und gefällige Umgangsformen besitzen. In der Welt und deren höhern Regionen insbesondere hängt bekanntlich für das Effect- und Glückmachen gar Viel von der äußern Persönlichkeit und Benehmensweise der Menschen ab; und dieß gilt auch vorzüglich bei diplomatischen Agenten, deren gefälliges Aeußere und liebenswürdige Umgangsformen für das Glück einer Unterhandlung meistens mehr entscheiden, als gelehrtes Wissen und die gründlichsten Deductionen.

Mit der unentbehrlichen Gewandtheit bei der Einleitung, Unterhandlung und Abschließung seiner Geschäfte muß der diplomatische Agent insbesondere auch einen richtigen Tact in der Behandlung Derer verbinden, mit wel-

chen er in nähere amtliche Berührung kommt, oder welche ihm sonst für die Erreichung seiner Zwecke wichtig zu seyn scheinen. Doch bleibe er auch in diesen Verhältnissen des Satzes: l'honneteté est la meilleure politique! eingedenk, und verbinde mit der Klugheit immer auch die Rechtlichkeit. Denn ist leztere nur auch mit der erstern verbunden und von Sachkenntniß und Umsicht unterstüzt; so wird sie seinem Geschäfte gewiß nicht schaden, vielmehr auch förderlich seyn, weil rechtliche Gesinnung und Handlungsweise am sichersten dauerhaftes Vertrauen erwirbt und *mit* Einsicht gepaart auch die Hinterlist Anderer entfernt hält, selbst an Höfen und bei Ministern. Gegen die falschen Diplomaten aber bedient man sich gern der gleichen Waffen und beruhigt sich dabei mit dem Satze: fallacem fallere non est fallacia. —

Der diplomatische Agent sey auch nicht kleinlich eigensinnig und anspruchsvoll in seinen Forderungen. Er gebe auch den Forderungen und Interessen des andern Staates so weit nach, als es sich mit seiner Instruction verträgt, und den Interessen seines Staates, so wie den Rechten und Interessen dritter Staaten, die sein Staat auch zu beachten hat, nicht wahrhaft widerstreitet.

Mit einer den rechtlichen Mann characterisirenden Geradheit und besonnenen Freimüthigkeit verbinde er Festigkeit des Charakters, und beobachte strenge Verschwiegenheit in Ansehung aller ihm anvertrauten Geschäfte und Geheimnisse.

Dabei ist es aber auch seine Pflicht, zeitig die Absich-

ten und Entwürfe zu erforschen, die gegen das Interesse seines Staates im Auslande gefaßt werden mögen. Denn je früher dergleichen Plane entdeckt und, bevor sie noch zur Reife kommen, vereitelt werden, desto größer ist das Verdienst, das sich hierdurch der Diplomat um seinen Staat erwirbt.

Auf ähnliche Weise wird er auch, bei gehöriger Gewandtheit bisweilen als geheime Mittelsperson und Unterhändler zwischen zwei auswärtigen Staaten unmittelbare Nachtheile für sie und mittelbare für seinen Staat im Keime vernichten können, ohne seinem Staate unangenehme Vorwürfe wegen Einmischung in fremde Angelegenheiten zuzuziehen.

In seinen mündlichen und schriftlichen Verhandlungen mit auswärtigen Diplomaten enthalte er sich eben so sehr einer stolzen und anmaaßenden Sprache, wie der Winkelzüge und Schmeichelworte. Ruhe und Besonnenheit dürfen ihn dabei nie verlassen; und vorzüglich bei mündlichen Verhandlungen bewahre er sorgsam die nöthige Haltung und Macht über sich selbst. Denn der ruhige, nicht leicht in Hitze zu bringende Mann behauptet beim Unterhandeln immer ein Uebergewicht über den leicht aufbrausenden, der in seinen Aufwallungen oft unwillkürlich seine geheimsten Gedanken und Absichten verräth. Eben so wenig darf der Diplomat allzu empfindlich seyn oder Verstimmungen und übler Laune viel Raum geben; denn „il y a plus de defauts dans l'humeur, que dans l'esprit“ sagt treffend Rochefaucoult.

Der diplomatische Mikrolog aber, der sich mit Pedanterie bei unbedeutenden Forderungen oder Formen aufhält, wird vorzüglich dadurch öfters der Hauptsache schaden; während der umsichtigere Mann durch gewandtes Hinweggehen über Nebendinge oder feines Nachgeben bei solchen Nebendingen sich oft seinen Gegenmann geneigt macht, und so leichter den Hauptzweck erreicht.

Wenn übrigens eine alte Erfahrung lehrt, daß es fast für jedes bedeutende Geschäft mit Andern und vorzüglich für gewisse Gegenstände diplomatischer Unterhandlung *einen* Zeitpunkt giebt, der zu ihrer Einleitung oder Abschliessung der günstigste ist; so gilt auch vorzüglich für Diplomaten die Forderung: solche ihm zuwinkenden Sonnenblicke abzupassen, zu erspähen und ohne Zaudern zu benutzen. Ihm muß daher auch vorzüglich die Gabe zu Gebote stehen, Menschen und Verhältnisse, die dergleichen glückliche Augenblicke herbeiführen können, in dieser Hinsicht zu verstehen und von der für sein Geschäft günstigen Stimmung und Richtung derselben schnell und gewandt Gebrauch zu machen *).

*) Der naive Montaigne schon sagt (Essais Tom. X. p. 300): toutes choses ont leur saison, les bonnes aussi; et je puis dire mon Pater noster hors de propos. Noch treffender aber drückt sich über den nämlichen Gegenstand J. H. Meister in s. Melanges de philosophie etc. T. II. p. 205. also aus: il est une heure du berger pour le politique, comme pour l'artiste, comme pour le poète, comme pour l'amour. Cette heure negligée, on la regrette, et c'est

Im Versprechen sey der Diplomat vorsichtig; was er aber einmal versprochen hat, halte er auch. Denn ein Wortbruch, eine Treulosigkeit entzieht ihm das sicherste Mittel seiner Wirksamkeit — das Vertrauen, und beleidigt den andern Theil mit Recht mehr, als eine abschlägige Antwort.

In den Berichten an seine Regierung spreche er sich über alle Gegenstände, die er zu melden hat, auch wenn sie unangenehm wären, mit Offenheit und Wahrheit aus, damit jene im Stande sey, die Verhältnisse nach ihrer wahren Beschaffenheit und Lage zu erkennen und hiernach ihre Maasregeln zu nehmen. Er sondere dabei vorzüglich das Ausgemachte von dem Hypothetischen, das Thatsächliche von bloßen Voraussetzungen, die etwa nur in seinen Augen einiges Gewicht haben.

Ueberhaupt aber vergesse er nie, daß, wie überall in der Politik, auch in der Unterhandlungskunst Hinterlist und Betrug selbst nur betrügende Götzen sind, Moral und Recht dagegen, verbunden mit der Einsicht und einem auf Geschäftsübung und Menschenkenntniß gegründeten Tacte, immer am sichersten zum Ziele führen werden.

---

vainement, qu'on la rappelle. Nos sentimens, nos projets, nos entreprises ainsi que les fruits de la terre ont leur point de maturité, qu'il faut savoir attendre, mais qu'il n'est pas moins dangereux, de ne pas saisir à propos.

Mit diesen Mitteln und unter solchen Voraussetzungen wird er das ihm anvertraute Staatsinteresse gehörig wahrnehmen, vom Auslande beim Unterhandeln geachtet und auch nicht überlistet werden, und seine Geschäfte am ersten zur Zufriedenheit beider Staaten beendigen.

Hauptsächlich aber wird die politische Unterhandlungskunst ihre Stärke darin zeigen, eingetretene Mißverständnisse und Spannungen zwischen einzelnen Staaten so auszugleichen, daß die Spannung nicht in völlige Abbrechung der friedlichen Verhältnisse, in Abberufung der gegenseitigen Gesandten und in den Ausbruch eines Krieges übergehe.

Zweiter Abschnitt.

Die Grundsätze der Politik für die Anwendung des Zwanges zwischen den Staaten nach angedroheten oder erfolgten Rechtsverletzungen.

Erstes Kapitel.

Von den Retorsionen, den Repressalien und dem Kriege — nach ihren rechtfertigenden Gründen.

Ein friedliches Verhältniß bestehet zwischen den einzelnen Staaten, so lange ihre Selbstständigkeit, Sicherheit und Wohlfahrt von keinem andern Staate bedrohet oder verlezt wird. Sobald aber eine Bedrohung oder Verlètzung erfolgt, so hat der Bedrohete oder beeinträchtigte Staat, in so fern gütliche Vorstellungen oder etwaige Vermittelung eines dritten Staates nicht helfen, das Recht zum Zwange oder das Recht der Selbsthülfe gegen den ihn in seinen Rechten angreifenden oder bedrohenden Staat.

Die Ausübung eines solchen Zwanges aber findet nach Maasgabe der verschiedenen Rechtsverletzungen oder Bedrohungen in verschiedenen Abstufungen statt; und diese sind die Retorsionen, die Repressalien und der Krieg.

Unter Retorsionen, als dem ersten Grade des Zwanges, versteht man diejenigen Maasregeln eines Staats,

wodurch er gegen die Bürger eines andern Staats die nämlichen strengen oder drückenden Verfügungen eintreten läßt, welche dieser gegen die Bürger jenes Staates früher eintreten ließ.

Hierdurch wird somit das Ganze des Staates nicht unmittelbar angegriffen; und es darf daher der retorquirende Staat immer nur die gleichartige Beschränkung der fremden Staatsbürger in seinem Gebiete, nicht aber überhaupt Rechtsbeschränkungen gegen sie gesetzlich sanctioniren. Aus demselben Grunde und weil die Retorsion blos gegen einzelne Beschränkungen der Rechte diesseitiger Bürger im fremden Staatsgebiete gerichtet ist, bleiben auch die Gesandtschafts-Verhältnisse der beiden Staaten noch in ihrer Integrität.

Der zweite Grad des Zwanges eines Staats gegen den andern besteht in Repressalien. Unter diesen verstehet man diejenige Beeinträchtigung eines fremden Staats, welche zu Ausgleichung einer vorher erlittenen, der Sache und der Form nach nicht blos harten oder unbilligen Behandlung, sondern wirklichen Rechtsverletzung von dem beleidigten Staate gegen den beleidigenden erwiedert wird. Dergleichen Erwiederungen werden schon durch eine jede Beeinträchtigung der Rechte des verletzenden Staats genügend ausgeübt; und es bedarf keineswegs der ganz gleichartigen Wiedervergeltung des erlittenen Unrechts, wohl aber muß das Maas der Repressalien der Größe der erlittenen Beeinträchtigung entsprechen.

Aber auch hier wird noch nicht das Ganze des Staats

unmittelbar, sondern es wird derselbe nur hinsichtlich einzelner Rechte angetastet. Deßhalb bleiben auch hier noch die Gesandtschaftsverhältnisse zwischen beiden Staaten in ihrer Integrität. Uebrigens sind bei Retorsionen und Repressalien diejenigen Bürger eines Staats, welche durch Anwendung solcher Maasregeln in ihren Rechten beeinträchtigt werden, zur Entschädigung von Seiten ihrer Staatsregierung berechtigt.

Der dritte und äußerste Grad des Zwangs eines Staates gegen den andern ist endlich der Krieg, d. h. die Aufhebung aller friedlichen Verhältnisse zwischen einzelnen Staaten, vermöge welcher diese nun in einen Zustand gegenseitiger Gewaltthätigkeiten überhaupt treten und auf beiden Seiten das Staatsganze unmittelbar angetastet wird. Durch den Krieg erscheint sonach überhaupt der Rechtszustand zwischen einzelnen Staaten temporär aufgehoben und nur die Gewalt entscheidend über das Schicksal und die Verhältnisse der feindlichen Staaten gegen einander. Als der directe Gegensatz des Rechtszustandes zwischen einzelnen Staaten (welchen Rechtszustand zwischen denselben aber die Vernunft eben sowohl, wie zwischen einzelnen Menschen verlangt) müßte somit der Krieg unbedingt und überall verwerflich seyn, wenn er nicht, so lange die Staaten in der Wirklichkeit keinen gemeinschaftlichen obersten Gesetzgeber und Richter anerkennen, das äußerste Nothmittel wäre zur Wiederherstellung des Friedens oder, was dasselbe ist, zur Herbeiführung des bisher gestörten Rechtszustandes zwischen einzelnen Staaten. Die Vernunft ver-

mag daher überhaupt nur einen Krieg für diejenigen Fälle zu rechtfertigen, wo weder Unterhandlungen, noch Retorsionen, noch die vermittelnde Dazwischenkunft anderer Staaten hinreichen, die Zurücknahme friedlicher Maasregeln oder eine gerechte Genugthuung für erlittene Rechtsverletzungen von dem beleidigenden Staate zu erhalten. Nur also der Vertheidigungskrieg, wodurch der Staat bei dem Unzureichenden gelinderer Ausgleichungsmittel vor widerrechtlichen Beeinträchtigungen sich zu sichern und in seinen vorigen friedlichen Zustand wieder einzusetzen sucht, kann von der Vernunft gebilligt werden; nicht aber der Angriffs- oder Eroberungskrieg.

Unter dem allein zu rechtfertigenden Vertheidigungskriege nun verstehet man den einem andern Staate förmlich angekündigten Zustand des Zwangs, der so lange planmäßig und mit Anwendung aller an sich erlaubten Zwangsmittel fortgesetzt wird, bis entweder die angedeutete Rechtsverletzung zurückgewiesen oder der beleidigte Theil in seinem verlezten Rechte wieder hergestellt und ihm die Genugthuung zu Theil geworden ist, deren Verweigerung den Krieg veranlaßte, wie auch der Ersatz der Kriegskosten, so fern der beleidigte Theil darauf nicht verzichtet. Damit muß aber auch für die Zukunft eine Gewährleistung verbunden seyn, daß der beleidigende Staat nicht wieder die Rechte des andern bedrohen oder verletzen werde.

Die Vernunft verlangt ferner, daß der Krieg nur durch rechtliche Mittel und mit erlaubten Waffen, nicht auf unmenschliche Weise oder durch barbarische Schreck-

und Gewaltsmittel geführt werde; daß dabei, weil nur Staaten gegen Staaten, nicht die einzelnen Bürger gegen einander Krieg führen, die Person und das Eigenthum des ruhigen Bürgers unverlezt bleiben; und daß auch kein dritter friedlicher Staat wider seinen Willen in den Kampf zweier Staaten verflochten werde. Die nicht in den Krieg verflochtenen Staaten, zumal die dem Kriegsschauplatze nahe liegenden, erhalten indessen eine eigene Stellung zu den kriegführenden Staaten. Sie werden entweder zu neutralen Staaten, so bald sie sich von der Theilnahme am Kriege entfernt halten; oder sie geben ihr Recht auf Neutralität auf und verbinden sich mit einem der kriegführenden Staaten. In diesem Falle treten sie dann als alliirte Staaten selbst auch in den Kriegszustand ein.

Aus den bisher angedeuteten Vernunft-Grundsätzen folgt denn auch, daß der im Kriege siegende Staat durch den Sieg nur das Recht erhält, sich aller unter der Leitung der besiegten Regierung stehenden Kräfte und Mittel zur Fortsetzung des Kriegs zu versichern und bis zum Frieden in dem besiegten Staate die ordnungsmäßige Verwaltung des Ganzen zu übernehmen. Ein Eigenthumsrecht auf den besiegten Staat aber erwirbt er durch dessen Besetzung keineswegs, weil ein solches Eigenthumsrecht dem besiegten Regenten selbst nicht zukam. Eben so wenig kann auch dem Sieger schon als solchem das Recht eingeräumt seyn, die Verfassung des besiegten Staates umzustossen oder zu verändern, oder dessen Unterthanen zu sei-

nem Dienste und zur Uebernahme von Verpflichtungen gegen ihren rechtmäßigen Regenten zu nöthigen.

Noch muß hier eine Frage kürzlich erörtert werden, die besonders durch die neueren revolutionären Bewegungen in mehreren europäischen Staaten ein großes practisches Interesse gewonnen hat, die Frage: ob und wiefern andere Staaten das Recht haben, sich in die innern Angelegenheiten eines unabhängigen Staates einzumischen?

Aus dem Rechte der Freiheit und Selbstständigkeit jedes souverainen Staates fließt auch das Recht desselben, seine Verfassung, Regierungsform und Verwaltung selbst zu bestimmen, zu verändern und fortzubilden, ohne daß in der Regel ein anderer Staat befugt wäre, in diese innern Angelegenheiten jenes Staates sich einzumischen. Am wenigsten darf ein Staat einem andern unabhängigen Staate eine neue Verfassung aufdringen oder sich zwischen den Regenten und das Volk dieses Staates eigenmächtig stellen wollen. Auch nicht unter dem Vorwande oder bei einer wirklichen Besorgniß, daß ein Staat durch Umgestaltung seiner Verfassung zu mächtig werde oder eine den Interessen anderer Staaten ungünstige Richtung annehme, sind fremde Einmischungen in dessen innere Bewegungen und Umgestaltungen erlaubt.

Dieser Grundsatz des philosophischen Staatenrechts: daß sich überhaupt kein Staat in die innern Angelegenheiten anderer unabhängiger Staaten mischen dürfe, unterliegt jedoch einigen Einschränkungen; oder es giebt, mit andern Worten, gewisse Ausnahmfälle, die auch

schon das philosophische Staatenrecht als nicht unter jenem Grundsatze stehende Fälle anerkennen muß.

Diese Ausnahmfälle, welche die Einmischung eines Staats in die innern Angelegenheiten des andern rechtfertigen, sind aber nur dann vorhanden, wenn durch die veränderte Richtung und Gestalt, welche die innern Verhältnisse eines Staats annahmen, die Selbstständigkeit, Integrität und Verfassung des andern Staats wirklich angegriffen oder gefährdet wird. Dieses kann insbesondere geschehen, wenn in einem Staate der Zustand allgemeiner Revolution und Anarchie, womit also bloße partielle Unruhen nicht zu verwechseln, in der Art eingetreten ist, daß dadurch alle bisherigen Verfassungs= und Verwaltungsformen desselben vernichtet werden; oder wenn der in einem Staate ausgebrochene Bürgerkrieg die Grenzen des Nachbarstaates wirklich verlezt oder doch mit Gefahren bedrohet; oder auch wenn die herrschende Partei in einem revolutionären Bewegungen hingegebenen Staate die Eroberung anderer Staaten unverholen ankündigt. Denn in diesen Fällen, wo sich andere Staaten nicht etwa nur in ihren einzelnen oder gemeinschaftlichen Interessen unangenehm berührt, sondern wirklich in ihrer eigenen Selbstständigkeit und Ruhe von dem bewegten Staate angegriffen oder bedrohet betrachten können, ist ihre Einmischung in die Angelegenheiten dieses leztern in so fern allerdings begründet, als sie damit nur eigenen Schaden von sich abzuwenden suchen.

Dergleichen Einmischungen erscheinen jedoch auch dann

begründet und wenigstens nach der völkerrechtlichen Praxis erlaubt, wenn entweder feierliche Verträge und Garantieen, die durch die Veränderungen in einem Staate verlezt worden, dazu auffordern, oder wenn selbst die im Kampfe begriffenen Factionen eines Staats die auswärtige Dazwischenkunft nachsuchen.

Wo aber auch das Recht der Dazwischenkunft eines auswärtigen Staats (le droit d'intervention) begründet seyn mag; da ist doch immer auch zwischen freundschaftlicher (friedlicher) und feindlicher (kriegerischer) Intervention zu unterscheiden.

Jene, welche im Wege gütlicher Vermittelung und Ausgleichung die in einem Staate ausgebrochene Gährung zu heben sucht, verdient im Allgemeinen den Vorzug vor der kriegerischen, eben weil sie in der Regel mit weniger Gefahren und Opfern, als die leztere verbunden ist; sie muß daher auch immer zuerst und in so lange versucht werden, als sich davon noch einiger gute Erfolg hoffen läßt. Erst wenn diese Hoffnung fehlgeschlagen hat oder ihr überhaupt nach der Lage der Verhältnisse kein Raum gegeben werden kann, ist die nachdrücklichere Art der Intervention, die kriegerische an ihrem Platze.

Immer ist jedoch der Versuch dieser bewaffneten Dazwischenkunft zuvor reiflich zu erwägen, weil er, wie die Geschichte lehrt, nicht selten zu ganz andern, als den beabsichtigten Resultaten führt; weil sehr oft der innere Groll einer durch fremden Einfluß unterdrückten Faction späterhin wieder aufwogt, und weil auch bei einer solchen kriegeri-

schen

schen Einmischung die daran zu setzenden Opfer von Menschen und Geld sehr in Anschlag zu bringen sind *).

Zweites Kapitel.

Politische Würdigung des Kriegs insbesondere.

Der Krieg ist, wie im vorangehenden Kapitel entwickelt worden, ein Zustand gegenseitiger Gewaltthätigkeiten zwischen einzelnen Staaten; und dieser Gegensatz des Rechtszustandes läßt sich vor der Vernunft nur in so fern rechtfertigen, als eben für unabhängige Staaten, die keinen Richter über sich erkennen, der Krieg das äußerste Nothmittel ist, sich vor widerrechtlichen Beeinträchtigungen gegen einander zu sichern und der Gewalt der Waffen die Entscheidung ihres Rechtsstreites zu überlassen.

Nach der Vernunft erscheint also auch nur der Vertheidigungskrieg gerecht; und der Zweck des Krieges ist nur der, die streitig gewordenen Rechte zwischen einzelnen Staaten auszugleichen und so den Frieden unter ihnen wieder herzustellen.

Allein so gerecht oder begründet auch, nach diesen Grundsätzen, ein Krieg an sich seyn mag; so bleibt doch immer, bevor ein Staat gegen den andern wirklich einen Krieg unternimmt, der Politik die Frage zur nähern Er-

*) Vergl. hierüber Pölitz St. W. Th. I. S. 305. u. Th. II. S. 107 ff. Krugs Dikäopolitik S. 305 ff. und Hermes v. J. 1821. St. III. S. 242 ff.

wägung überlassen: ob ein solcher Krieg auch räthlich und dem wahren Staatsinteresse gemäß sey. Denn jeder Krieg ist ein großes Wagstück, dessen Erfolg sich nie im Voraus sicher berechnen läßt. Mancherlei Zufälle, die auch die gewandtesten Staatsmänner und Feldherren nicht zu ahnen, noch abzuwenden vermögen, mancherlei verborgene Kräfte und Mittel, die den Feind begünstigen können, und auch mancherlei Hemmungen oder Fehler, die bei dem andern Theile unvermuthet sich ergeben und seinen Operationen schaden mögen; solche Glücks- und Wechselfälle entscheiden, wie bekannt ist, gar häufig über den Erfolg eines Kriegs. Und so bleibt es meistens bei der Unternehmung desselben noch sehr problematisch: ob die gerechte Sache am Ende auch wirklich den Sieg erhalten werde.

Deßhalb giebt die besonnene Politik überhaupt den Rath: in der Regel nur langsam und nach reiflicher Erwägung aller Verhältnisse zur Eröffnung eines Kriegs zu schreiten, und in demselben nicht zu viel auf einzelne glückliche Ereignisse zu bauen, deren Folgen oft schnell wieder durch andere unerwartete Ereignisse, z. B. durch die Verbindung einiger bisher neutralen Staaten mit der feindlichen Macht, durch Volksaufstände im feindlichen Lande, durch ungünstige Witterung u. s. w. verloren gehen oder umgekehrt werden können.

Eine gewonnene Schlacht, die den Sieger übermüthig macht, und ohne die gehörige Vorbereitungs- und Sicherheits-Maasregeln schnell und weit in Feindesland vorrücken

läßt, war eben darum schon oft sein Ruin; und andererseits weiß zwar mancher Feldherr gut zu schlagen, aber, weil dazu auch mehr als bloße Schlagkraft gehört, seinen Sieg nicht zu benutzen.

Eine besonnene und humane Politik wird sich auch zu einem Kriege nicht vorschnell hinreissen lassen durch den Lieblingssatz kriegslustiger Herrscher und Generale: daß der Krieg die wahre Kraft der Staaten entwickele und befördere. Denn dieser Satz hat nicht mehr Grund, als jener im öffentlichen Dienstleben oft gehörte und an geplagte Dienstmänner gerichtete Trostspruch: daß Kraftanstrengung die Kraft vermehre.

Eine gehörige Entwickelung der Kräfte durch ihren rechten und beharrlichen Gebrauch wird sie allerdings vermehren und stärken. Aber ein Uebermaas der Anstrengung führt zur Ueberreitzung und damit zulezt zur Abspannung und Ertödtung der Kräfte.

Eben so können allerdings auch Kriege bisweilen für einen Staat wohlthätig seyn, indem sie der durch einen langen Frieden herbeigeführten Verweichlichung und Uepigkeit wehren *), die Thatkraft der Regierung und der Nation aus dem Schlummer wecken und ihrem Geiste und Leben einen ungewöhnlichen Schwung geben; gleichwie auch der einzelne Mensch oft durch ein besonderes Mißgeschick

*) So beklagt Juvenal (Sat. VI. v. 192.) sein Vaterland und Zeitalter mit den Worten: „et patimur longae pacis mala; savior armis, luxuria incumbit.“

oder erschütterndes Ereigniß zu einem ungewöhnlichen Kraftgefühle und erhöheter Thätigkeit gebracht wird.

Doch auch hier behauptet die Natur ihr Gesetz des Maases; und sowie übergroßes und zu lange anhaltendes Unglück die Kräfte des Einzelnen leicht aufzehrt und ertödtet, so kann leicht auch ein Krieg, der die Kräfte eines Staates zu sehr und zu lange in Anspruch nimmt, dessen Lebenskraft aufzehren und den Wohlstand seines Volks auf lange Zeit untergraben. Denn wie oft erschüttern oder zerstören nicht Kriege die Hauptgrundlagen des Wohlstandes einer Nation, ihren Landbau, Gewerbfleiß und Handel auf eine lange Zeit hinaus; und die Menschen, die der Krieg unmittelbar verzehrt, werden unter solchen Umständen nur langsam wieder durch Nachwuchs dem Staate ersezt. Entvölkerung der Staaten, Zerstörung eines großen Theils des heranreifenden männlichen Geschlechts mitten in seiner Blüthe, Schuldenanhäufung bei Privaten, Gemeinden und dem ganzen Staate, Verwüstungen ganzer Landstriche, kostspielige Truppendurchzüge und Einquartierungen, Plünderungen, verheerende Seuchen unter Menschen und Thieren, Auflösung mancher feinern Bande des geordneten bürgerlichen Lebens, Verwahrlosung der Jugendbildung, Entweihungen des religiösen Cultus, Entsittlichung und Verwilderung der untern Volksclassen; das sind die gewöhnlichen Folgen hartnäckiger Kriege. Solche die Staaten und Völker in ihrer wichtigsten und edelsten Gütern und Kräften angreifende Uebel werden durch die zufälligen und vorübergehenden einzelnen Vortheile des Kriegs

keineswegs aufgewogen. Und auch nur scheinbar oder vorübergehend wird der Wohlstand eines ganzen Volks mittelst der durch den Krieg für die Gegenden, wo er geführt wird, gewöhnlich erzeugten Vermehrung der Production und Consumtion erhöhet. Denn sogleich nach beendigtem Kriege, wo diese Production und Consumtion sich wieder vermindern muß, wird dann auch meistens im Landbau und Gewerbswesen eine desto größere Lähmung eintreten. Nur langsam werden so überhaupt die Wunden wieder geheilt, die jeder etwas länger dauernde Krieg der Kraft eines Staats und dem sinnlichen und sittlichen Wohle des Volks schlägt.

Und an diesen Wunden und Nachwehen eines Kriegs lassen es auch unsere neueren Kriege im gesitteten Europa nicht fehlen, obschon sie, wie nicht zu verkennen, mit mehr Menschlichkeit und Ordnung, wie die vormaligen Kriege geführt werden, und deßhalb allerdings auch minder verderblich für die Cultur und den Wohlstand der Völker sind. Darum bleibt es auch für unsere, wie für alle Zeiten wahr: ein langer Friede ist das Beste, was man den Staaten wünschen kann. Denn unter seinen Auspicien und bei einer fortdauernden freundlichen Wechselwirkung unter den gesitteten Staaten wird und muß in jedem einzelnen die Cultur jeder Art und der Wohlstand des Volks am besten sich begründen und erhöhen. Dieß zu jeder Zeit zu beherzigen, macht daher Humanität und Politik den großen Mächten, wie den mindermächtigen Staaten zur Pflicht.

Drittes Kapitel.

Politische Würdigung des Eroberungsrechts.

Ist durch die siegreichen Waffen im Kriege Land erobert worden, so sind mit dieser Eroberung allerdings auch gewisse Befugnisse des Siegers verknüpft, und diese eben begreifen das sogenannte Eroberungsrecht. Vermöge dieses vom philosophischen und positiven Völkerrechte anerkannten Rechts tritt der Sieger in dem eroberten Lande nach allen Hoheitsrechten an die Stelle des besiegten Regenten. Er darf sich daher bis zum Frieden in dem besiegten und besezten Lande des persönlichen Eigenthums und aller Einkünfte des Regenten bemächtigen, alle finanziellen Kräfte des Landes benutzen und alle Staatscassen für sich verwalten lassen; die vorhandene bewaffnete Macht entwaffnen und gefangen nehmen und die zur Führung des Kriegs im Lande vorhandenen Vorräthe zerstören oder für sich benutzen; er kann auch Kriegssteuern ausschreiben und die Bedürfnisse seines Heeres von den Einwohnern des eroberten Landes aufbringen lassen. Er darf überhaupt jedes nach Menschlichkeit und allgemeinen Rechtsgrundsätzen erlaubte Mittel anwenden, das eroberte Land bis zur Wiederherstellung des Friedens zu behaupten. Zu diesem Zwecke kann er nach Befinden in dem besezten Lande auch oberste Verwaltungsbehörden in seinem Namen errichten und ihnen die bestehenden Behörden des Landes unterordnen; er kann auch leztern Verwaltungsnormen er=

theilen und sich von ihnen Gehorsam angeloben lassen. Aber zu einem Treubruch und Eid gegen ihren rechtmässigen Regenten soll er die Diener und Behörden nicht veranlassen und noch weniger zwingen.

Durch das Factum der Eroberung eines Landes erwirbt so allerdings der Sieger für die Dauer des Kriegs und der Occupation den Besitz und die Benutzung dieses Landes, nebst allen Hoheitsrechten, die dem Regenten selbst nach den Landesgrundgesetzen zustehen. Aber weiter gehen auch seine aus der Occupation fließenden Rechte nicht; und er ist daher keineswegs befugt, das erworbene Land als das seinige zu behandeln oder zu Gunsten eines Dritten darüber zu verfügen. Denn nur erst die wirkliche Abtretung des eroberten Landes durch den Friedensschluß begründet ein solches Recht.

Als bloßer Stellvertreter des rechtmäßigen Regenten ist auch der Sieger nicht befugt, die Verfassung des besezten Landes zu vernichten oder umzuändern, oder demselben einen andern Regenten zu geben, oder das Land ohne weiteres seinen Staaten einzuverleiben.

Das sind bloße Gewaltthaten eines übermüthigen Siegers, die weder vom Rechte, noch von einer besonnenen Politik gebilligt werden können. Vielmehr wird es auch die leztere dem Sieger zur Pflicht machen, die Grundgeseze des eroberten Landes zu achten und die Volksrechte

in demselben zu schonen, damit er von den Einwohnern desselben keine Empörung besorgen dürfe. Und aus dem gleichen Grunde und um die Kräfte des eroberten Landes nicht ohne Noth zu erschöpfen, wird er auch in der Verwaltung desselben Schonung, Gerechtigkeit und staatswirthschaftliche Ordnung vordringen lassen *).

Die besonnene Politik wird ihn ferner, um seines eigenen Vortheils willen, bestimmen, beim Ausschreiben von Lieferungen und andern für die Einwohner des besezten Landes mißliebigen oder überhaupt wichtigen Verfügungen auch die ordentlichen Landesbehörden und die etwaigen Stände des Landes zur Berathung und Mitwirkung zu ziehen. Auch wird er, wie es nicht weniger die Politik, als das Recht und die Sitten unter den civilisirten neuern Völkern verlangen, das Privateigenthum ruhiger Bürger, das Eigenthum öffentlicher Anstalten, so wie aller wissenschaftlichen und Kunst-Institute, alle öffentlichen Denkmäler und vorzüglich auch alle zum kirchlichen Cultus gehörenden Gegenstände unversehrt lassen. Denn wie oft hat ein Sieger, der sich an solchen Anstalten und Gegenständen vergriff, woran der Stolz und die Liebe, gleichsam die ganze

*) La conquête est une acquisition; l'esprit d'acquisition porte avec lui l'esprit de conservation et d'usage, et non pas celui de destruction. Montesquieu esprit des lois Liv. X. Chap. III.

ganze Seele einer Nation seit Jahrhunderten hängt, den Fluch und den Aufstand dieser Nation auf sich geladen und damit wieder, noch während des Kriegs, sich um seine Eroberung gebracht.

Wie ist es aber mit dem eroberten Lande zu halten, wenn der Krieg sein Ende erreicht hat? Darüber bestimmt zunächst der **Friedensvertrag**, der freilich — nicht zum Vortheil des Besiegten ausfallen kann. Unstreitig hat nämlich der Sieger das Recht, beim Friedensabschlusse den Ersatz der Kriegskosten von dem besiegten Staate zu fordern, und nach Befinden auch nachher dafür unterpfändlich, bis zur Entrichtung jener Kosten, gewisse Theile oder feste Plätze des bisher besezten Landes, als Gewährleistung der eingegangenen Friedensbedingungen inne zu behalten.

Ob er aber mit seinen Forderungen an den besiegten Staat noch weiter gehen und die völlige Abtretung gewisser Landestheile von ihm im Frieden sich bedingen dürfe, ist, wenn schon nicht nach dem practischen Völkerrechte, doch nach dem philosophischen Staatenrechte problematisch. Jedenfalls muß indessen die Politik rathen, solche Forderungen nicht zu überspannen, um nicht durch sie und durch die damit bewirkte Demüthigung und Schwächung des besiegten Staats diesen für die Zukunft in einen unversöhnlichen Feind zu verwandeln (wie es Preußen nach dem Tilsiter Frieden gegen Napoleon werden mußte), und zu-

gleich die Eifersucht anderer Staaten zu reitzen. Der besiegte Staat muß nach seinen äußern und innern Verhältnissen den Frieden auch halten können; und darum dürfen ihm keine zu harten Bedingungen oder keine so bedeutende Gebiets-Abtretungen abgedrungen werden, die ihn früher oder später, bei irgend einer günstigen Wendung der Dinge, für seine Selbsterhaltung aufregen oder zwingen müssen, das Verlorne durch das Glück der Waffen wieder zu gewinnen zu suchen.

Ein Friedensvertrag, welcher den besiegten Staat der Mittel seiner Selbstständigkeit beraubt, oder um seine eigenthümliche Verfassung bringt, oder in fortdauernde Abhängigkeit von dem Sieger stellt, verlezt die Grundsätze der Vernunft und der Politik, die beide gleich laut auch hier Gerechtigkeit und Mäßigung von der siegreichen Macht gegen den besiegten Staat fordern.

Die diesem im Frieden abgedrungenen Gebietstheile sind überdieß nicht selten eine nur wenig vortheilhafte Erwerbung für den Sieger. Auch wird das Vertrauen der Einwohner solcher abgetretenen Lande zu der neuen Regierung nur dann allmälig wurzeln, wenn, wie es ohnehin das Recht verlangt, dieselben ihrer alten Gerechtsame und Particulär-Gesetze nicht sofort beraubt, und wenn vorzüglich ihre bisherigen Gebräuche und Sitten schonend behandelt werden *).

*) Vergl. Montesquieu esprit des lois Liv. X. Chap. XI.

